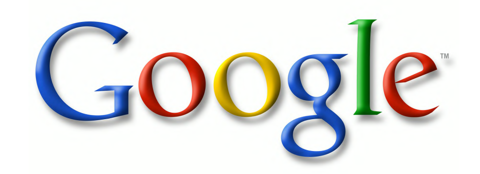
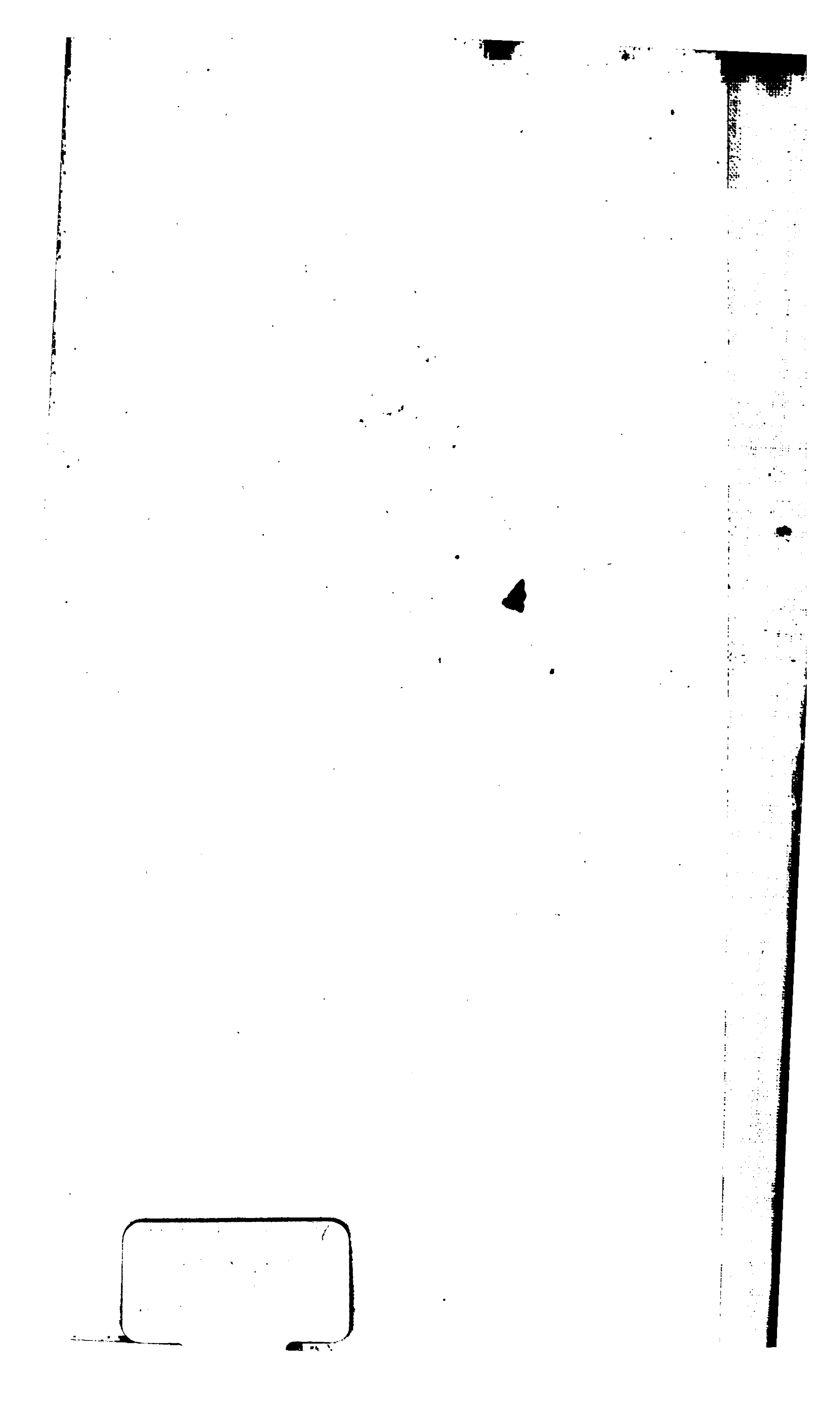
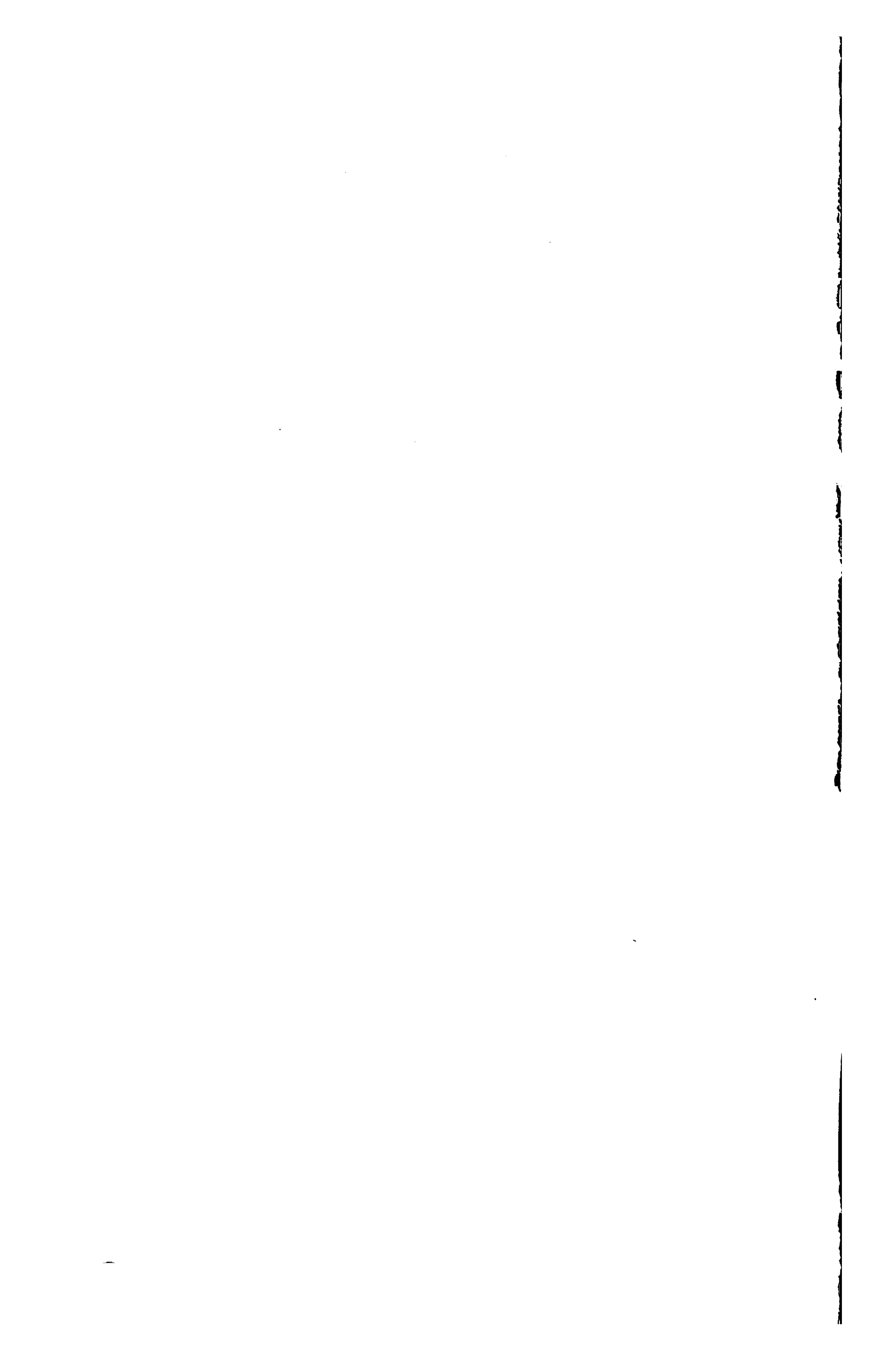
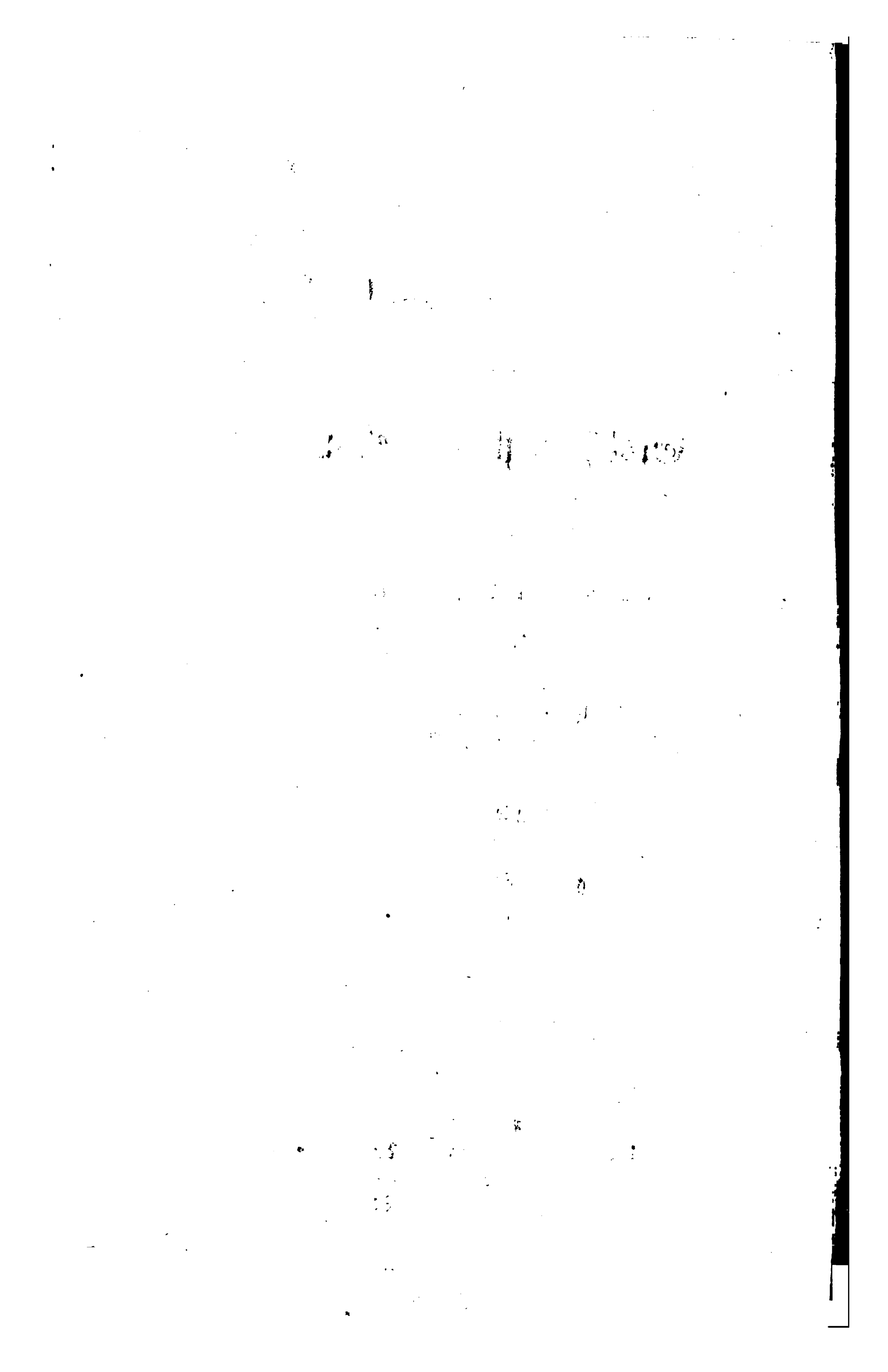










Die

Ministerverantwortlichkeit

im

Großherzogtum Hessen.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde
der juristischen Fakultät der Universität Gießen

vorgelegt von

Karl Esselborn,
Gerichtsaccessist.

Leipzig,
Druck von Oswald Mutze.
1902.

Die Ministerverantwortlichkeit im Großherzogtum Hessen.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde
der juristischen Fakultät der Universität Gießen

vorgelegt von

Karl Esselborn,
Gerichtsaccessist.

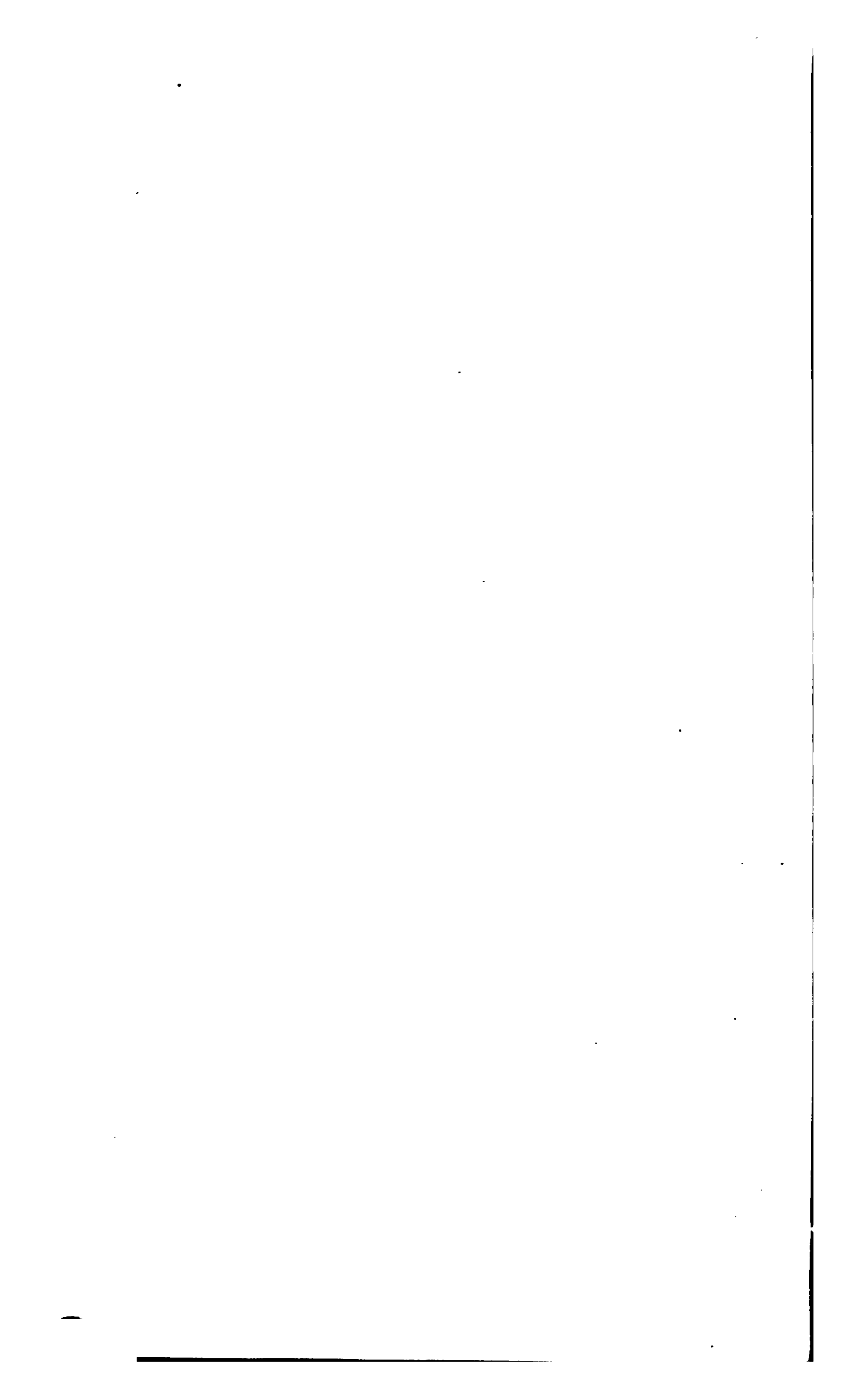
Leipzig,
Druck von Oswald Mutze.
1902.

Meinem verehrten Lehrer

Herrn Professor Dr. Heimburger

in Gießen

in Dankbarkeit gewidmet.



Inhaltsverzeichnis.

Allgemeiner Teil.

Seite.

Erster Abschnitt: Die Ministerverantwortlichkeit.

Zweiter Abschnitt: Der Staatsgerichtshof.

Besonderer Teil.

Erster Abschnitt: Die Entstehung des hessischen Gesetzes über die Ministerverantwortlichkeit.

Zweiter Abschnitt: Die Ministerverantwortlichkeit nach hessischem Recht.

Dritter Abschnitt: Die Anklage gegen den Minister von Dalwigk.

Allgemeiner Teil.

Erster Abschnitt.

Die Ministerverantwortlichkeit.

1. Das Wesen der Ministerverantwortlichkeit

In der konstitutionellen Monarchie steht an der Spitze des Staates eine einzelne Person, welche die gesamte Staatsgewalt in sich vereinigt, unverletzlich und daher auch unverantwortlich ist. Daneben besteht, als zweites Organ des Staates, eine aus Vertretern des gesamten Volkes gebildete Körperschaft. Der Schwerpunkt der Thätigkeit der Volksvertretung liegt auf dem Gebiete der Gesetzgebung, denn der Monarch kann als Träger der Staatsgewalt einem Gesetzentwurf zwar durch Erteilung der Sanktion die Gesetzeskraft verleihen, aber kein Gesetz ohne die verfassungsmäßige Genehmigung der Volksvertretung erlassen. Eine solche unmittelbare Mitwirkung steht der Volksvertretung dagegen auf dem Gebiete der Verwaltung nicht zu. Wohl aber ist die gesamte Verwaltung der Kontrolle der Volksvertretung unterworfen und insofern von ihr abhängig, als sie ein Mitwirkungsrecht bei Aufstellung des Staatshaushaltsetats hat, für welche die Form eines Gesetzes vorgeschrieben ist.

Diese der Volksvertretung eingeräumten Rechte würden jedoch illusorisch werden, wenn ihre Beobachtung in dem freien Belieben des unverantwortlichen Monarchen stünde. Eine rechtliche Verant-

wortlichkeit desselben kann nicht begründet werden, weil der Träger der höchsten Gewalt im Staate von niemandem zur Rechenschaft gezogen werden kann. Diese Unverantwortlichkeit beruht also nicht auf der Fiktion, daß der Monarch zur Begehung eines Unrechts unfähig sei, sondern auf der Unmöglichkeit einer rechtlichen Geltendmachung der Verantwortung für die von ihm etwa begangenen Gesetzwidrigkeiten. Dies ist auch der Sinn des englischen Rechtssprüchwortes: „the king can do no wrong.“[1]) Immerhin mag eine moralische Verantwortlichkeit des Monarchen angenommen werden; auf dem Gebiete des Rechts kann sie jedoch nicht in die Erscheinung treten.

Da bei den Diskussionen in den Ständeversammlungen die Person des Monarchen in die Kritik der Regierungshandlungen niemals hineingezogen werden soll, so hat das konstitutionelle Staatsrecht, um die Unverantwortlichkeit des Monarchen nicht blos auf dem Papiere, sondern auch in Wirklichkeit aufrecht zu erhalten,[2]) gleichzeitig aber auch um der, durch diese Unverantwortlichkeit dem gesamten öffentlichen Rechtszustand möglicherweise drohenden Gefährdung vorzubeugen, die Ministerverantwortlichkeit eingeführt. Hiernach kann keine Regierungshandlung des Monarchen ohne die verfassungsmäßige Mitwirkung oberster Beamten, der Minister,[3]) rechtsgültig werden. Zur zweifellosen Feststellung dieser Mitwirkung dient die Kontrasignatur oder Gegenzeichnung.

Diese durch das konstitutionelle Staatsrecht begründete Verantwortlichkeit der Minister besteht gegenüber der Volksvertretung. Das Wesen der Ministerverantwortlichkeit liegt demnach darin, daß die Minister über ihre Amtsführung der Volksvertretung Auskunft zu erteilen und insbesondere die Anordnungen des unverantwortlichen Monarchen vor ihr zu vertreten haben.

Die Volksvertretung kann diese Verantwortlichkeit durch Beschwerde und durch Anklage geltend machen. Das Beschwerde-

---

1) Adolf Samuely, Das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit in der konstitutionellen Monarchie. Berlin 1869. S. 56 f.

2) Zoepfl in den Heidelberger Jahrbüchern der Litteratur. 52. Jahrgang. 1859. S. 642.

3) „Ein Minister ist das persönliche, konstitutionell verantwortliche Haupt eines selbständig organisierten Verwaltungszweiges, welcher in ihm seine oberste Leitung und seine einheitliche Spitze findet.“ Der Begriff „Minister“ ist jedoch unabhängig von der Führung des Ministertitels. H. Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Bd. I. Leipzig 1881. S. 302.

recht besteht in der Befugnis, dem Minister durch Interpellationen Anlaß zu geben, die politische Zweckmäßigkeit seiner Maßregeln, überhaupt seine ganze ministerielle Thätigkeit vor dem Parlament zu vertreten. Diese Seite der Ministerverantwortlichkeit wird am zutreffendsten als parlamentarische Verantwortlichkeit bezeichnet. Sie kann bis zur Entlassung des Ministers durch den Monarchen führen, die jedoch in diesem Falle in dem völlig freien Ermessen des letzteren steht. Dagegen wird die durch die Anklage seitens der Volksvertretung geltend gemachte Seite der Verantwortlichkeit des Ministers am besten als staatsrechtliche Verantwortlichkeit bezeichnet, denn ihre Wirkungen treten auf dem Gebiete des Staatsrechtes hervor.[4]) Sie allein bildet den Gegenstand der vorliegenden Untersuchung.

Es mag gleich an dieser Stelle hervorgehoben werden, daß durch die Ministerverantwortlichkeit das monarchische Prinzip im Sinne des deutschen Staatsrechts nicht beeinträchtigt wird. Hieraus ergiebt sich auch die Unhaltbarkeit der Theorie Constants über das Wesen der Ministerverantwortlichkeit. Dieser geht von dem Grundsatz aus, daß im konstitutionellen Staat jeder, dem eine öffentliche Gewalt anvertraut ist, für den von ihm damit gemachten Gebrauch verantwortlich sein müsse, sowie davon, daß die Fiktion, der König könne kein Unrecht thun, für den Bestand der monarchischen Regierungsform unentbehrlich sei und daher zur Wahrheit gemacht werden müsse[5]). Daher sei dem unverantwortlichen Monarchen eine neutrale und gänzlich passive Stellung anzuweisen, in welcher er thatsächlich kein Unrecht thun könne. Die eigentlichen Träger der Exekutive seien die verantwortlichen Minister.

Von der von Montesquieu begründeten Dreiteilung der Gewalten ausgehend, kommt Constant dazu, den **pouvoir exécutif** in einen **pouvoir royal** oder **modérateur** und in einen **pouvoir ministériel** oder **exécutiv** zu zerlegen[6]) und somit eine Vierteilung

4) Vergl. Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 4. Aufl., Leipzig 1895. Seite 588. Theodor Pistorius, Die Staatsgerichtshöfe und die Ministerverantwortlichkeit. Tübingen 1891. S. 3. Adalbert Lucz, Ministerverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe. Wien 1893. S. 15 f.

5) Vergl. Samuely a. a. O. S. 12 f.

6) **Benjamin Constant, Cours de politique constitutionelle. Paris 1818. Bd. I. (Esquisse de constitution) S. 211. „Par cela seul que le monarque est inviolable et que les ministres sont responsables, la séparation du pouvoir royal et du pouvoir ministériel est constatée."**

der Gewalten[7]) einzuführen. Diese neutrale Gewalt des Monarchen[8]) habe zwischen den übrigen drei Gewalten zu vermitteln, das Gleichgewicht unter ihnen herzustellen und zu erhalten, sowie ihre Handlungen mit einander in Einklang zu bringen.

Hiergegen ist geltend zu machen, daß der an sich richtige Grundsatz der Verantwortlichkeit für die anvertraute öffentliche Gewalt nicht auf den Monarchen anwendbar ist, da ihm diese aus eigenem Recht zusteht; daß die Fiktion, der Monarch könne kein Unrecht thun, falsch und für die monarchische Regierungsform keineswegs unentbehrlich ist, und endlich, daß die Theorie der Gewaltenteilung mit dem monarchischen Prinzip, wonach der Monarch die gesamte Staatsgewalt in sich vereinigt, in unvereinbarem Widerspruch steht.

Ebenso widerspricht das System der parlamentarischen Regierung[9]), wonach die Minister der Parlamentsmajorität angehören müssen, dem monarchischen Prinzip, weil der Monarch, wie selbst Constant zugiebt[10]), in der Wahl seiner Minister durchaus

---

7) Constant a. a. O. Bd. 1. S. 13 ff.: „Je distingue le pouvoir royal du pouvoir exécutif. Cette distinction est très importante. Elle est, peut-être, la clef de toute organisation politique. Les trois pouvoirs politiques, tels qu'on les a connu jusqu'ici, le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire, sont trois ressorts qui doivent coopérer, chacun dans sa partie, au mouvement général; mais quand ces ressorts dérangés se croisent, s'entre-choquent et s'entravent, il faut une force qui les remette à leur place. Cette force ne peut pas être dans l'un de ces ressorts, car elle lui servirait à détruire les autres; il faut qu'elle soit en dehors, qu'elle soit neutre en quelque sorte, pour que son action s'applique partout où il est nécessaire qu'elle soit appliqée, et pour qu'elle soit préservatrice et réparatrice sans être hostile. La monarchie constitutionelle a ce grand avantage, qu'elle crée ce pouvoir neutre dans la personne d'un roi, déjà entouré de traditions et de souvenirs, et revêtu d'une puissance d'opinion, qui sert de base à sa puissance politique. L'intérêt véritable de ce roi n'est aucunement que l'un des pouvoirs renverse l'autre, mais que tous s'appuient, s'entendent et agissent de concert. Le roi est au milieu de ces trois pouvoirs, autorité neutre et intermédiare, sans aucun intérêt bien entendu à déranger l'équilibre, et ayant, au contraire, tout intérêt à le maintenir."

8) Constant a. a. O. Bd. II (De la reponsabilité des ministres) S. 115. „. . . c'est un pouvoir neutre et abstrait au-dessus de la région des orages."

9) Vgl. Gg. Meyer, a. a. O. S. 121. Franz Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit. Wien 1880. S. 5.

10) a. a. O. Bd. I, S. 212. „Qand il est question de la nomination des ministres, le monarque décide seul; c'est son droit incontestable".

von der Volksvertretung unabhängig ist und es ihm ebenso jederzeit freisteht, dieselben nach Belieben zu entlassen.

Da der Minister die Verantwortlichkeit für die Regierungshandlungen des Monarchen übernimmt, so darf er nicht an die Befehle des Monarchen, die ihm nie zur Entschuldigung dienen können, gebunden sein. Vielmehr muß es ihm freistehen, jederzeit seine Entlassung einzureichen, die ihm der Monarch, falls der Minister darauf besteht, erteilen muß. Andererseits darf dadurch die freie Initiative des Monarchen nicht eingeschränkt werden, sondern es muß ihm die Möglichkeit gegeben sein, sich einen Minister zu suchen, der die Verantwortlichkeit für die von ihm geplanten Handlungen übernimmt. Daher muß er berechtigt sein, die Minister nach seinem freien Belieben zu ernennen und zu entlassen. Will er jedoch eine Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit begehen, so wird es ihm schwer fallen, einen Minister zu finden, der die Verantwortlichkeit dafür übernehmen möchte. Würde er aber doch einen solchen finden, so wäre es ihm freilich ermöglicht, einen gesetz- oder verfassungswidrigen Regierungsakt rechtsgültig vorzunehmen. Dies kann demnach durch die Ministerverantwortlichkeit nicht gänzlich verhindert, sondern nur erschwert werden.

2. Die Gegenzeichnung.

Sowohl in der absoluten, als auch in der konstitutionellen Monarchie werden die Erlasse des Monarchen von einem Minister oder gleichstehenden hohen Staatsbeamten kontrasigniert[11]) oder gegengezeichnet. Die rechtliche Bedeutung der Kontrasignatur ist jedoch in beiden Staatsformen verschieden. In der absoluten Monarchie hat sie nur die Bedeutung einer Beglaubigung der Echtheit der Unterschrift des Monarchen[12]); in der konstitutionellen Monarchie dagegen ist sie die unentbehrliche Bedingung der Rechtsgültigkeit der Verfügungen des Staatsoberhauptes. Erst durch die ministerielle Gegenzeichnung erhält der persönliche Wille des Monarchen, der an sich keine rechtsverbindliche Wirksamkeit äußern kann, rechtsverbindliche Kraft. Daraus ergiebt sich als naturgemäße Folge, daß alle nicht

---

11) Dieser Ausdruck ist zum ersten Male gebraucht in der, von der konstituierenden Versammlug am 3. September 1791 beschlossenen Verfassung. Tit. III. chap. II. sect. IV. Art. 4. „Aucun ordre du roi ne peut être exécuté s'il n'est signé par lui, et contresigné par le ministre ou l'ordonnateur du departement;“ vgl. Samuely a. a. O. S. 57.

12) Vgl. Gg. Meyer a. a. O. S. 223.

kontrasignierten Verfügungen des Monarchen in Regierungsangelegenheiten ohne rechtliche Wirkung sind, und daß jeder, der sie ausführt oder befolgt, dies auf seine eigene Gefahr und Verantwortung unternimmt.[13])

Diesem Gesichtspunkt Rechnung tragend, bestimmt das bayerische Gesetz über die Ministerverantwortlichkeit, daß „derjenige Staatsbeamte, welcher den Vollzug einer ohne ministerielle Gegenzeichnung ergangenen Regierungsanordnung des Königs auf sich nimmt, sich des Mißbrauchs der Amtsgewalt schuldig macht.“[14])

Die Gegenzeichnung ist eine Form, wodurch die Beweisführung der eigenen Mitwirkung des gegenzeichnenden Ministers überflüssig gemacht wird. Damit soll aber nicht gesagt sein, daß die übrigen Minister, die zu einem, zur Beschwerde Anlaß gebenden landesherrlichen Erlasse mitgewirkt, ihn mitberaten und mitbeschlossen haben, von der Verantwortlichkeit völlig frei seien, wenn nicht etwa das positive Staatsrecht dies ausdrücklich bestimmt.[15]) Dieses gilt auch von dem Minister, der mit seiner abweichenden Ansicht von der Majorität seiner Kollegen überstimmt wurde. Denn die Berufung auf die Majorität befreit ihn nicht von der Verantwortlichkeit, da es ja bei ihm gestanden hätte, von dem Monarchen seinen Abschied zu erbitten.

Ihrem Wesen nach ist die Gegenzeichnung nichts als ein Beweismittel, daß eine bestimmte Person die ministerielle Verantwortlichkeit als auf ihr ruhend anerkannt hat; sie ist aber keine Indemnitätsbill, die der Gegenzeichnende seinen Kollegen durch seine Unterschrift des Gesamtbeschlusses erteilt oder auch nur zu erteilen befugt sein kann, wenn der Gesamtbeschluß und die Mitwirkung bei demselben an sich die Verfassung verletzt.[16])

Um den Beweis der Mitwirkung eines jeden Ministers in zweifelloser Weise jederzeit erbringen zu können, enthält § 67 g der badischen

---

13) Samuely a. a. O. S. 58.

14) Gesetz, die Verantwortlichkeit der Minister betr. v. 4. Juni 1848. Art. 5. Stoerk, Handbuch der Deutschen Verfassungen. Leipzig 1884. S. 90.

15) So bestimmte z. B. die hessische Verordnung vom 25. Februar 1829, die Verantwortlichkeit bei den, in den Geschäftskreis des Großh. Kriegsministeriums einschlagenden Gegenstände betr. (Reg. Bl. S. 95), daß bei allen derartigen Verfügungen, hinsichtlich welcher eine Verantwortlichkeit nach dem Gesetze vom 5. Juli 1821 eintritt, der Präsident des Kriegsministeriums diese Verantwortlichkeit allein trägt. Mit der am 1. Januar 1872 erfolgten Aufhebung des Kriegsministeriums ist diese Verordnung gegenstandslos geworden.

16) Zoepfl a. a. O. S. 647.

Verfassungsurkunde die sehr empfehlenswerte Bestimmung, daß Verordnungen und Verfügungen des Großherzogs, welche die Regierung und Verwaltung des Landes betreffen, in der Urschrift von allen zustimmenden Mitgliedern der obersten Staatsbehörde zu unterzeichnen sind; als vollziehbar gelten sie jedoch schon dann, wenn die Ausfertigung von einem einzigen Minister gegengezeichnet ist.

Die Gegenzeichnung wirkt also hinsichtlich der Verantwortlichkeit der Minister deklaratorisch, nicht konstitutiv. Die gegenteilige Ansicht vertreten Bischof[17]) und Held[18]). Die Unhaltbarkeit der Meinung dieser Schriftsteller geht jedoch schon aus der sich hieraus ergebenden Unmöglichkeit hervor, den Minister auch wegen Verfassungs- oder Gesetzesverletzungen, die durch Unterlassung begangen wurden, sowie wegen eigener Amtshandlungen, die nicht in der Mitwirkung bei Regierungshandlungen des Monarchen bestehen, verantwortlich zu machen. Thatsächlich steht Bischof auf dem Standpunkt, daß es „natur- und gesetzwidrig" sei, die Minister für die letztgenannten Handlungen verantwortlich zu machen.[19])

In den meisten deutschen Verfassungsurkunden ist die ausdrückliche Bestimmung enthalten, daß sämtliche Regierungserlasse des Monarchen nur durch die Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers vollziehbar werden.[20]) Aber selbst da, wo die Verfassungs-

17) H. Bischof, Ministerverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe. Gießen 1858. S. 44 und 47.

18) In dem Staatslexikon, herausgegeben von Rotteck und Welcker. 3. Aufl. Bd. 10. Leipzig 1864. s. v. Minister. S. 66.

19) Bischof a. a. O. S. 36.

20) Vgl.: Preußen: Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850. Art. 44. Bayern: Gesetz vom 4. Juni 1848, die Verantwortlichkeit der Minister betr. Art. 6. Sachsen: Verfassungsurkunde vom 4. September 1831, § 43. Württemberg: Verfassungsurkunde vom 25. September 1819, § 51. Baden: Verfassungsurkunde vom 22. August 1818, § 67g. Sachsen-Weimar: Revidirtes Grundgesetz vom 15. Oktober 1850, § 47. Oldenburg: Revidirtes Staatsgrundgesetz vom 22. November 1852, Art. 12, § 3, Art. 137, pos. 2, Absatz 1. Braunschweig: Neue Landschaftsordnung vom 12. Oktober 1832, § 155, Gesetz, die provisorische Ordnung der Regierungsverhältnisse bei einer Thronerledigung betreffend, vom 16. Februar 1879, § 4, pos. 6, Absatz 5. Stoerk a. a. O. S. 365. Sachsen-Meiningen: Grundgesetz vom 23. August 1829, § 103. Sachsen-Altenburg: Grundgesetz vom 29. April 1831, § 36. Sachsen-Koburg-Gotha: Staatsgrundgesetz vom 3. Mai 1852, § 167. Schwarzburg-Rudolstadt: Grundgesetz vom 21. März 1854, § 5. Schwarzburg-Sondershausen: Landesgrundgesetz vom 8. Juli 1857, § 12. Waldeck: Verfassungsurkunde vom 17. August 1852, § 5. Reuß ä. L.: Verfassungsgesetz

urkunde oder ein sonstiges Gesetz die ministerielle Gegenzeichnung nicht ausdrücklich vorschreibt, wurde sie doch in der Praxis nach Annahme des Prinzips der Ministerverantwortlichkeit als selbstverständlich und unentbehrlich zum Schutze der Unverantwortlichkeit des Monarchen eingeführt.[21])

Nur bei Verfügungen, die der Monarch in seiner Eigenschaft als oberster Kriegsherr erläßt, bei Verleihung von Orden und Ehrenzeichen, sowie bei Ausübung der Episkopalrechte über die evangelische Kirche ist eine Gegenzeichnung nicht vorgeschrieben. Eine weitere, in dieser Allgemeinheit nicht empfehlenswerte Ausnahme läßt das oldenburgische Staatsgrundgesetz zu, welches bestimmt, daß „der Großherzog die Mitglieder des Staatsministeriums lediglich nach eigener Entschließung ernennt und entläßt, wobei es der oben gedachten Gegenzeichnung nicht bedarf."[22]) Dagegen muß die Ernennung und Entlassung von Ministern ohne Gegenzeichnung dann als rechtlich zulässig betrachtet werden, wenn die abtretenden Minister ihre Gegenzeichnung verweigern oder das ganze Ministerium infolge eines Anklagebeschlusses der Kammern vom Amte enthoben wurde.[23])

3. Die juristische Natur der Ministerverantwortlichkeit.

In der deutschen Staatsrechtswissenschaft stehen zwei Hauptansichten einander gegenüber. Die eine schreibt der Ministerverantwortlichkeit einen strafrechtlichen, die andere einen disziplinaren Charakter[24]) zu. Die erstere legt den hauptsächlichsten Nachdruck auf die subjektive Seite der Handlung, welche die Ministeranklage begründet, d. h. sie sieht vor allem auf die Gesinnung des Subjektes bei Ausübung der Handlung. Die Anhänger dieser Ansicht fassen entweder die Verletzung der Verfassung oder der Gesetze als ein Delikt im Sinne des Strafrechts auf, oder sie versuchen eine

---

vom 28. März 1867, § 11, Absatz 3, § 36. Reuß j. L.: Revidiertes Staatsgrundgesetz vom 14. April 1852, § 107. Schaumburg-Lippe: Verfassungsgesetz vom 17. November 1868, Art. 6. Deutsches Reich: Verfassung vom 16. April 1871, Art. 17.

21) Zoepfl, Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechts. 4. Aufl. Leipzig und Heidelberg 1856. Bd. II. S. 530.

22) Rev. Staatsgrundgesetz vom 22. November 1852, Art. 12, § 5; vgl. G. Meyer a. a. O. S. 223.

23) Vgl. Hauke a. a. O. S. 6; Samuely a. a. O. S. 17.

24) Brie in von Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechtes. Freiburg i. B. 1890. Bd. II. s. v. Staatsministerium. S. 493 f.

genaue Aufzählung[25]) der Handlungen zu geben, welche eine Minister-anklage veranlassen können.

Im einzelnen weichen die Anhänger dieser Ansicht vielfach von einander ab, sowohl hinsichtlich der Voraussetzungen der Strafbarkeit, als auch hinsichtlich der dem Staatsgerichtshof zuzuweisenden Strafgewalt. So verlangen die Einen Vorsatz (dolus)[26]), während Andere, wie z. B. Mohl[27]), schon die Fahrlässigkeit (culpa) für genügend halten. Was die Strafgewalt des Staatsgerichtshofs anlangt, so überweist ihm Mohl auch die Entscheidung über die gemeinen Delikte der Minister und räumt ihm eine diskretionäre Strafgewalt ein.[28]) Andere dagegen verweisen die von den Ministern begangenen gemeinen Delikte vor die ordentlichen Gerichte[29]) und begrenzen mehr oder weniger genau die von dem Staatsgerichtshof zu verhängenden Strafen.

Da aber überall in den deutschen Verfassungsgesetzen ausgesprochen ist, daß die Verurteilung durch ein Erkenntnis des Staatsgerichtshofs die Einleitung einer weiteren Untersuchung und Bestrafung seitens der ordentlichen Gerichte wegen eines mit der Verfassungsverletzung konkurrierenden anderen gemeinen oder schon von dem Strafrecht mit Strafe belegten Amtsdeliktes keineswegs ausschließt,[30]) so würde die Annahme eines strafrechtlichen Charakters der Ministerverantwortlichkeit zu einer Verletzung des Grundsatzes ne bis in idem, d. h. daß Niemand zweimal wegen derselben Handlung vor Gericht gestellt werden darf, führen. Hieran ändert auch die Unterscheidung Johns nichts, welche dieser zwischen einer „auf allgemeiner strafrechtlicher Basis beruhenden Verantwortlichkeit der Minister" und einer anderen „speziellen, die nur durch die Verfassungsurkunden begründet werden könne", macht.[31])

---

25) z. B. der Entwurf, die Verantwortlichkeit der Reichsminister betreffend, welcher der Frankfurter Nationalversammlung von 1848 vorgelegt wurde; vgl. Pistorius a. a. O. S. 87—90.

26) z. B. Held a. a. O. S. 64; von Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts. Leipzig 1865. S. 185. Anm. 3.

27) Robert Mohl, Die Verantwortlichkeit der Minister in Einherrschaften mit Volksvertretung. Tübingen 1837. S. 182.

28) a. a. O. S. 547.

29) Hauke a. a. O. S. 13.

30) Zoepfl, Grundsätze Bd. II. S. 543.

31) John, Kritik des preußischen Gesetz-Entwurfes über die Verantwortlichkeit der Minister in Holtzendorffs Allgemeiner deutschen Strafrechtszeitung. Leipzig 1863. S. 552.

Auch mit dem Grundsatze des Strafrechts, daß nur dann eine kriminelle Strafe verhängt werden dürfe, wenn der Thatbestand und die Strafe des Deliktes gesetzlich genau bestimmt sind[32]) (**nulla poena sine lege**) geraten die Anhänger der strafrechtlichen Auffassung der Ministerverantwortlichkeit in Widerspruch, wenn sie in der Verfassungs- oder Gesetzesverletzung ein besonderes Delikt[33]) sehen oder dem Staatsgerichtshof eine diskretionäre Strafgewalt, welche sich mit dem modernen Strafrecht durchaus nicht vereinigen läßt,[34]) einräumen. Treffend bemerkte hierzu K. S. Zachariae in der ersten badischen Kammer im Jahre 1820: Was würde man von einem Gesetze für Privatvergehen sagen, welches so lautete: „Jede Verletzung der Rechte eines Mitbürgers ist strafbar."[35]) Endlich spricht gegen die fragliche Ansicht die große Schwierigkeit des Beweises des Vorsatzes oder der Fahrlässigkeit, welche in den meisten Fällen die Ministeranklage von vorn herein als aussichtslos erscheinen ließe.[36])

Die von Samuely begründete Ansicht, welche der Ministerverantwortlichkeit einen disziplinaren Charakter beilegt, sieht in erster Linie auf die objektive Seite der Handlung. Laufe diese letztere einer guten, den Staatszwecken entsprechenden Verwaltung zuwider, so sei die Ministeranklage begründet. Und da das Amt an sich die Quelle zahlreicher Pflichten wäre, so erscheine eine gesetzliche Spezialisierung derselben nicht nötig; es gebe nur ein einziges Disziplinarvergehen, nämlich die Pflichtverletzung. Nicht nur vorsätzlich begangene Fehler in der Amtsführung, sondern auch jene, welche in Ungeschicktheit und Unfähigkeit ihren Grund hätten, könnten Anlaß zur Anklage geben.[37])

Ein Vorläufer der von Samuely begründeten Ansicht ist

---

32) Samuely a. a. O. S. 88.

33) Vgl. auch Heinr. Albert Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht. 2 Bde. 3. Aufl. Göttingen 1865 und 1867. Bd. I. S. 312. Note 4: „Weder die Quellen des gemeinen deutschen Kriminalrechts noch die neuern Strafgesetzbücher kennen ein „Verbrechen der Verfassungsverletzung" oder gar der „Gesetzesverletzung" überhaupt, was auch ohne Verletzung von strafrechtlichen Kardinalsätzen allgemein gar nicht aufgestellt werden kann."

34) Absolut unbestimmte Strafandrohungen verbietet auch § 2 des Reichsstrafgesetzbuchs, vgl. Frank, Das Strafgesetzbuch f. d. d. Reich. Leipzig 1897, § 2 II, S. 16, Beling, Grundzüge des Strafrechts. Jena 1899. S. 46.

35) Samuely a. a. O. S. 42. Note 3.

36) Lucz a. a. O. S. 31.

37) Samuely a. a. O. S. 31.

Bluntschli,[38]) dem das Verdiest gebührt, sich zuerst entschieden gegen den strafrechtlichen Charakter der Ministerverantwortlichkeit ausgesprochen zu haben. Er sieht von dem bei der Handlung vorliegenden bösen Willen ab und dehnt die Verantwortlichkeit auf Mißregierung aus, auch wenn sie ohne Rechtsbruch zum Schaden des Landes geführt wird. Nur hat er infolge der Betonung des politischen Zwecks der Einrichtung, die Verantwortlichkeit selbst eine „politische" genannt.[39])

Gegen den disziplinaren Charakter der Ministerverantwortlichkeit ist hauptsächlich geltend gemacht worden, daß die Einleitung eines Disziplinarverfahren eine vorgesetzte Behörde erfordere.[40]) Einen Vorgesetzten, wie ihn andere Beamten hätten, habe jedoch ein Minister überhaupt nicht, weil er den Weisungen des Monarchen nicht zu folgen brauche. Ebensowenig steht aber die Volksvertretung, die wie der Monarch ein Organ des Staates ist, in dem Verhältnis einer vorgesetzten Behörde zu dem Minister.

Beide Anschauungen, die strafrechtliche, wie auch die disziplinare, enthalten jedoch richtige Gesichtspunkte, an denen festzuhalten ist. Die strafrechtliche, indem sie die Ministerverantwortlichkeit auf Fälle beschränkt, in denen es sich um Rechtsverletzungen handelt,[41]) die disziplinare, indem sie sich mit dem geringsten subjektiven Verschulden bei den die Ministeranklage veranlassenden Handlungen begnügt. Die staatsrechtliche Ministerverantwortlichkeit jedoch, die ihren Rechtsgrund in der besonderen Stellung des Ministers in dem konstitutionellen Staat hat,[42]) vereinigt in sich die beiden angeführten Gesichtspunkte.

Die Bestimmungen der deutschen Verfassungen und Gesetze haben eine wenig klare Auffassung über die rechtliche Natur der Ministerverantwortlichkeit und entbehren vielfach der Folgerichtigkeit.[43]) Ins-

38) Deutsches Staatswörterbuch, herausgegeben von Bluntschli und Brater. Bd. 10. Stuttgart und Leipzig 1867. s. v. Verantwortlichkeit der obersten Staatsbeamten. S. 752f.

39) Vgl. Samuely a. a. O. S. 50f; Pistorius a. a. O. S. 26.

40) Gg. Meyer a. a. O. S. 592. Hauke a. a. O. S. 22.

41) Brie a. a. S. 494. Vgl. Hauke a. a. O. S. 9. Treffend bemerkt Held a. a. O. Bd. 13. Leipzig 1865 s. v. Staatsgerichtshof. S. 497. „Bei aller Anerkennung der politischen Notwendigkeit von Staatsgerichtshöfen dürfte doch das Gebiet ihrer Kompetenz nie über das Rechtsgebiet zu erweitern sein."

42) Pistorius a. a. O. S. 169.

43) Brie a. a. O. S. 494.

besondere halten die älteren Verfassungen aus der Zeit von 1815 bis 1830[44], die strafrechtliche und staatsrechtliche Ministerverantwortlichkeit nicht auseinander.[45] Erst nach 1830 bemächtigte sich die deutsche staatsrechtliche Litteratur[46] des Gegenstandes und von da an zeigt sich eine konstante Wechselwirkung zwischen der Theorie und der gesetzgeberischen Praxis der deutschen Staaten. Einen gewissen Abschluß hat die Entwickelung der Ministerverantwortlichkeit in allen deutschen Staaten durch die am 1. Oktober 1879 erfolgte Einführung des Reichsgerichtsverfassungsgesetzes und der Reichsstrafprozeßordnung erfahren, nach denen die Ministerverantwortlichkeit in keinem der deutschen Staaten einen strafrechtlichen Charakter mehr haben kann.[47])

4. Gegenstand der Ministerverantwortlichkeit.

Der juristischen Natur der Ministerverantwortlichkeit entsprechend bestimmt sich deren Gegenstand. Nach der strafrechtlichen Anschauung sind entweder bestimmte Delikte oder allgemein eine Verfassungs- oder Gesetzesverletzung Gegenstand der Anklage. Zur Begründung derselben fordern einige Landesrechte Vorsatz, andere stellen die grobe Fahrlässigkeit diesem gleich.

---

44) Hiervon sind noch in Geltung: Bayerische Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818; die hierin enthaltenen Bestimmungen über die Ministerverantwortlichkeit wurden jedoch wesentlich verändert durch das Gesetz vom 4. Juni 1848, die Verantwortlichkeit der Minister betreffend. Württembergische Verfassungsurkunde vom 25. September 1819. Hessische Verfassungsurkunde vom 17. Dezember 1820 und Gesetz vom 5. Juli 1821. Sachsen-Meiningisches Grundgesetz vom 23. August 1829. Die badische Verfassungsurkunde vom 22. August 1818 kann hier nicht angeführt werden, weil der „von Anklagen gegen die Minister“ handelnde Abschnitt IVa derselben durch eine Novelle vom 22. Februar 1868 eingefügt wurde.

45) Pistorius a. a. O. S. 27.

46) Die Ministerverantwortlichkeit in konstitutionellen Monarchien. Monographie eines alten Geschäftsmanns. Leipzig 1833. Verfasser ist Buddeus. — Rob. Mohl, Die Verantwortlichkeit der Minister. Tübingen 1837.

47) Der § 2 des E.-G. z. Str.-Gb. schränkte die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes als Strafgericht materiell ein, indem die „Verbrechen und Vergehen im Amte“ als eine im Reichsstrafgesetzbuch geregelte Materie der einzelstaatlichen Strafgesetzgebung entzogen wurden. Eine „Verfassungs“- oder „Gesetzesverletzung“ als kriminelles Delikt war hiernach unmöglich. Dagegen war keineswegs die Möglichkeit ausgeschlossen, daß der Staatsgerichtshof dann, wenn ein im 28. Abschnitt des Strafgesetzbuches behandeltes Delikt den Gegenstand der Anklage bildete, als Strafgericht in Thätigkeit trat.

Die disziplinare Auffassung erweitert den Kreis der Handlungen, welche eine Ministeranklage zu begründen vermögen, indem sie zu diesen alle Handlungen zählt, welche, ohne gegen positive Gesetze zu verstoßen, die aus dem Ministeramt fließenden Pflichten verletzen. Hierzu sind insbesondere die unzureichende Leitung des Amtes und die in der Geschäftsführung begangenen Fehler zu rechnen.[48]) Hieraus folgt die Zulässigkeit einer ständischen Anklage schon in dem Falle, wenn der Minister eine Handlung unterläßt, zu deren Vornahme er nicht durch Gesetz, sondern lediglich durch die Verpflichtung zur Führung seines Amtes in einer der Wohlfahrt und den Interessen seines Landes entsprechenden Weise verbunden ist.

Gegen eine derartige Ausdehnung des ständischen Anklagerechts spricht jedoch die daraus erwachsende Möglichkeit eines gerichtlichen Verfahrens und eines richterlichen Spruchs über rein politische Verhältnisse und Fragen der Zweckmäßigkeit. Die Politik giebt aber keine objektiven und sicheren Anhaltspunkte, wie sie das Recht gewährt, für eine richterliche Entscheidung, die also in einem solchen Falle lediglich von der subjektiven Ansicht des Richters abhinge[49]). Wäre z. B. ein Minister angeklagt, die Abschließung eines für den Staat günstigen Handelsvertrags unterlassen oder einen Handelsvertrag abgeschlossen zu haben, welcher die heimische Industrie schwer schädigte oder die Einführung von Reformen unterlassen zu haben[50]), so wäre die Entscheidung in den beiden ersten Fällen von der im Richterkolleg vertretenen nationalökonomischen Ansicht, im letzteren Falle von der persönlichen Stellungnahme der Richter zu den geplanten Reformen abhängig; auf eine gesetzliche Bestimmung könnte sie sich aber nicht stützen.

Der Kreis der Anwendungsfälle, welchen die strafrechtliche Anschauung der Ministeranklage zuweist, ist gegenüber der disziplinaren Ansicht ein viel engerer, weil sie nur Rechtsverletzungen und zwar nur vorsätzlich oder grob fahrlässig begangene zum Gegenstand der Ministeranklage macht. Aber der Minister hat nicht allein für Handlungen einzustehen, welche er aus grober Fahrlässigkeit begangen hat, sondern auch für solche, die auf einem weit geringeren Verschulden beruhen.

Nach der unter 3 weiter erwähnten staatsrechtlichen An-

48) Samuely a. a. O. S. 75.

49) Vgl. Hauke a. a. O. S. 14 f. v. Holtzendorff in seiner Encyklopädie der Rechtswissenschaft. 5. Auflage. Leipzig 1890. S. 1127.

50) Vgl. Samuely a. a. O. S. 76.

schauung kommt die Ministeranklage im Vergleich zu der disziplinaren und strafrechtlichen Ansicht, in einen engeren Umfang zur Anwendung, indem sie nur in Fällen der Rechtsverletzung, und zwar nur bei Verletzung einer Bestimmung des Staatsrechts, einerlei ob diese in der Verfassung oder einem gemeinen Gesetz enthalten ist, eintritt.[51]) Dagegen ist ihr Anwendungsgebiet im Vergleich zu der strafrechtlichen Ansicht insofern bedeutend erweitert, als sie sich mit dem denkbar geringsten Verschulden begnügt, weil es die Pflicht des Ministers ist, das Staatsrecht seines Landes zu kennen.[52])

In Fällen, wo es sich um streitige Bestimmungen des Staatsrechts handelt, ist es empfehlenswert, wenn der Urteilsspruch des Staatsgerichtshofes neben einer Freisprechung feststellt, daß eine Bestimmung des Staatsrechts verletzt sei.[53]) Eine rechtliche Folge dieser Verletzung für den Minister wird er jedoch in diesem Falle nicht aussprechen, weil eben jene Bestimmung des Staatsrechts verschieden auslegbar war. Bei einer späteren Verletzung derselben Gesetzesbestimmung könnte alsdann deren Zweifelhaftigkeit, die ja nunmehr durch den Spruch des Gerichtshofes beseitigt ist, keinen Minister mehr vor den Folgen der Gesetzesverletzung schützen.

Wegen einer Unterlassung kann der Minister nur dann angeklagt werden, wenn ihm das Staatsrecht eine bestimmte Handlung vorschreibt. Wird z. B. der Landtag innerhalb der verfassungsmäßig vorgeschriebenen Zeit nicht einberufen, so liegt Grund zu einer Ministeranklage vor. Denn der Minister hätte den Monarchen zur Einberufung der Stände veranlassen und im Falle der Weigerung desselben seine Entlassung fordern müssen. In seinem Verbleiben im Amte würde eine Billigung dieser Ungesetzlichkeit des Monarchen, für welche der Minister verantwortlich ist, liegen.

Die Verantwortlichkeit des Ministers für seine eigenen gesetzwidrigen Handlungen, sowie für die Mitwirkung bei einem ungesetzlichen Regierungsakte des Monarchen ist die gleiche. In beiden Fällen handelt der Minister frei und selbständig; denn er braucht den Befehlen des Monarchen nicht zu gehorchen. Er ist vielmehr als selbständig mitwirkender Staatsdiener verpflichtet, die Übereinstimmung

51) Pistorius a. a. O. S. 76.

52) v. Holtzendorff, a. a. O. S. 1127.

53) Vgl. auch Bluntschli a. a. O. S. 755. Der Vorteil einer solchen Feststellung liegt in der durch sie bewirkten Klärung des Verfassungsrechts. Die Bedeutung einer gesetzlichen Interpretation kann eine solche Feststellung natürlich nicht erlangen.

des landesherrlichen Willens mit der Verfassung und den Gesetzen des Staates zu prüfen und seine Zustimmung zu verfassungs- und gesetzeswidrigen Regierungshandlungen des Monarchen zu verweigern. Im Falle des Beharrens des Staatsoberhauptes auf seinem Willen muß er, wenn er die Verantwortlichkeit nicht übernehmen will, sein Amt niederlegen.[54])

Sehr richtig bestimmt deshalb das bayerische Ministerverantwortlichkeitsgesetz ausdrücklich: „Hält der Vorstand eines Staatsministeriums eine ihm angesonnene Amtshandlung für gesetzwidrig oder dem Landeswohl nachteilig, so ist er verpflichtet, dieselbe abzulehnen, beziehungsweise seine Gegenzeichnung unter schriftlicher Angabe der Gründe zu verweigern[55])."

Demgemäß büßt ein Minister, welcher wegen der Mitwirkung zu einer verfassungs- oder gesetzwidrigen Regierungshandlung des Monarchen von den Ständen angeklagt wird, nicht, wie Buddeus[56]) und Bischof[57]) meinen, das Unrecht des Monarchen, sondern sein eigenes, welches eben in der Mitwirkung liegt. Von einer Bestrafung Schuldloser an Stelle des eigentlich Schuldigen kann um so weniger die Rede sein, als der Minister durch seine Teilnahme erst die ungesetzliche Handlung ermöglicht hat.[58])

Der Kreis der Handlungen, die eine Ministeranklage begründen können, ist also viel enger als derjenige, welcher bei anderen Staatsbeamten einer disziplinaren Aburteilung unterliegt. Gerade in den praktisch wichtigsten Anwendungsfällen der Disziplinargerichtsbarkeit, insbesondere in den Fällen der sog. niederen oder bessernden Disziplin, wie z. B. bei unordentlicher und säumiger Geschäftsführung, unwürdigen Verhaltens im Amte u. dgl. ist die Ministeranklage nicht statthaft. Überhaupt ist ein Disziplinarverfahren in dem Sinne, wie es gegenüber den anderen Beamten zulässig ist, gegen einen Minister nicht am Platze. Den Zweck einer disziplinaren Entlassung erfüllt

---

54) Samuely a. a. O. S. 62 f.

55) Gesetz vom 4. Juni 1848 Art. 7.

56) a. a. O. S. 17. Buddeus unterscheidet zwischen besonderer Ministerverantwortlichkeit, welche sich auf die durch das Organ der Minister erlassenen Befehle des Monarchen bezieht, und der allgemeinen Beamtenverantwortlichkeit der Minister.

57) a. a. O. S. 30. Diese von Bischof begründete Theorie, welche „den Minister die Strafe, vor welcher der Monarch durch seine Verantwortlichkeit geschützt wird, büßen" läßt (S. 55) ist, weil sie den Minister zu einem Prügelknaben herabwürdigt, bisweilen kurz als die „Prügelknabentheorie" bezeichnet worden.

58) Mohl a. a. O. S. 76.

hinreichend das freie Entlassungsrecht des Monarchen[59]). Außerdem ist die Bedeutung der parlamentarischen Verantwortlichkeit des Ministers nicht zu unterschätzen[60]). Diese äußert sich insbesondere in den Fällen, in welchen die Handlungsweise des Ministers, ohne eine Rechtsbestimmung zu verletzen, die Wohlfahrt oder das Interesse des Staates gefährdet. Denn die parlamentarische Kritik und Beschwerdeführung kann den Minister zur Änderung der von ihm eingeschlagenen Politik oder zur Einreichung seiner Entlassung veranlassen. Auch vermag dieselbe den Monarchen zu bestimmen, dem Minister seine Entlassung aus eigener Entschließung zu geben.

5. Die Anklage.

Das Recht der Ministeranklage steht nicht im Widerspruch mit den geschichtlichen Grundlagen des deutschen Staatsrechts[61]). Zu Reichszeiten hatten die Stände der landesherrlichen Territorien häufig das Recht, Beschwerden gegen die höchsten fürstlichen Räte vorzubringen oder gar die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens gegen dieselben vom Landesherren zu verlangen, den sie im Falle seiner Weigerung vor den Gerichten des Reiches wegen Misregierung zu verklagen berechtigt waren[62]). Einen Einfluß auf die moderne Ministeranklage hatte diese Eigentümlichkeit des alten deutschen Staatsrechts jedoch nicht[63]). Für die in den Deutschen Staaten seit 1815 in Ausführung des Artikels 13 der deutschen Bundesakte erlassenen Verfassungsurkunden, welche ausnahmslos das Recht der Ministeranklage anerkennen, war in dieser Hinsicht das englische und nordamerikanische Verfassungsrecht vorbildlich.

Nur infolge der vorhandenen Möglichkeit einer Ministeranklage wird die Unverantwortlichkeit des Monarchen ein haltbarer Grundsatz. Ohne dieselbe würde die Schuld jeder durch den Monarchen verübten Rechtsverletzung diesem selbst zur Last gelegt und dadurch die Achtung vor seiner Person, sowie der Monarchie als Staatsform geschmälert. Die Möglichkeit einer Anklage durch die Volksvertretung vermindert schon an sich wesentlich die Neigung zu Rechtsverletzungen[64]). Und

59) Gg. Meyer a. a. O. S. 592.

60) Vgl. Hauke, a. a. O. S. 16.

61) Vgl. v. Holtzendorff a. a. O. S. 1126.

62) Pistorius a. a. O. S. 11f.

63) Gg. Meyer a. a. O. S. 588 f.

64) Fr. Thudichum, „Die Ministeranklage nach geltendem deutschen Recht und ihre Unrätlichkeit in Reichssachen" in Hirths Annalen des deutschen Reiches. S. 665 f.

die thatsächlich seltene Anwendung der Ministeranklage ist ein Zeichen dafür, daß dieser gesetzlichen Möglichkeit an sich schon eine große vorbeugende Kraft innewohnt und daß sowohl Regierungen als Kammern sich der weittragenden Bedeutung einer Ministeranklage wohl bewußt sind, indem jene jeden Anlaß zu derselben zu vermeiden suchen, diese dagegen nur da von ihr Gebrauch machen, wo es unumgänglich nötig ist [65]). Die Verantwortlichkeitsgesetze sind demnach mehr präventiver, als repressiver Natur [66]).

Das Kontrollrecht der Volksvertretung, welches sich über die gesamte Verwaltung des Staates erstreckt, bedarf, um wirksam zu sein, eines rechtlichen Schutzes. Denn die Beschwerde allein bietet durchaus keine hinreichende Garantie für die Wirksamkeit jenes Rechtes, weil es dieser gegenüber immer in dem freien Willen der Regierung liegen würde, Abhülfe zu schaffen oder nicht. Erst wenn die Volksvertretung in die Lage versetzt wird, ihren Aussetzungen den nötigen Nachdruck geben zu können, wird eine thatsächliche Wahrung des Rechtszustandes garantiert.[67])

In Staaten, in denen Einkammersystem besteht, ist der Landtag Ankläger.[68]) Die Frage, ob das Recht der Anklage in Staaten mit Zweikammersystem von jeder der beiden Kammern für sich allein oder nur von einer derselben oder blos durch übereinstimmenden Beschluß beider parlamentarischer Körperschaften gemeinsam ausgeübt werden soll, wird sowohl in der Theorie,[69]) wie in der Praxis verschieden beantwortet. Von denjenigen deutschen Staaten, welche das Zweikammersystem eingeführt haben, fordern einen übereinstimmenden Beschluß beider Kammern Bayern, Sachsen und Hessen. Einer jeden Kammer räumen Preußen und Württemberg das Anklagerecht ein, während in Baden, wo die erste Kammer den Hauptbestandteil des Staats-

65 Held a. a. O. Bd. 13. S. 599.

66) Hauke a. a. O. S. 26.

67) Samuely a. a. O. S. 66.

68) Im deutschen Reich, dessen Verfassung im Artikel 17 die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers ausdrücklich anerkennt, ist allerdings dem Reichstag kein Recht zu dessen Anklage eingeräumt.

69) Für übereinstimmenden Beschluß beider Kammern entscheiden sich z. B. Buddeus a. a. O. S. 64, Bischof a. a. O. S. 75, Held a. a. O. Bd. 10. S. 66; für Ausübung durch jede Kammer: Mohl a. a. O. S. 238, Bluntschli a. a. O. S. 751, Samuely a. a. O. S. 69 f., Pistorius a. a. O. S. 172, Lucz a. a. O. S. 41.

gerichtshofes bildet, nur die zweite Kammer zur Anklage berechtigt ist.[70]) —

Für das Erfordernis eines übereinstimmenden Beschlusses beider Kammern zur Ministeranklage wird mit Recht geltend gemacht, daß dies dem Grundgedanken des Zweikammersystems und der Rechtsgleichheit beider Kammern entspreche: Denn wenn zum Zustandekommen eines gewöhnlichen Gesetzes der übereinstimmende Beschluß beider Kammern erforderlich sei, so liege schlechterdings kein Grund vor, die nämlichen Rücksichten bei der Entscheidung über Ministeranklagen, die für das gesammte Staatsleben die bedeutendsten Folgen haben können, unbeachtet zu lassen. Außerdem biete die Mitwirkung der ersten Kammer, die im Vergleich zur zweiten das konservative und gemäßigte Element der Volksvertretung darstelle, eine Gewähr dafür, daß nicht das Institut der Ministeranklage durch allzu häufige Anwendung, besonders in minder wichtigen Fällen, an Achtung und Bedeutung verlöre, wie dies leicht dann der Fall sein könnte, wenn die Ministeranklage auch infolge eines einseitigen Beschlusses der zweiten Kammer stattfinden dürfte.

Obwohl alle diese Gründe ihre Berechtigung haben, so wird man sich doch für die Einräumung des Anklagerechts an jede Kammer zu entscheiden haben, weil durch die Abhängigkeit der Anklage von einem übereinstimmenden Beschlusse beider Ständekammern, die Ministeranklage leicht illusorisch und damit die Ministerverantwortlichkeit zu einem bloßen Schein werden kann. Denn eine Uebereinstimmung zweier aus so verschiedenen Elementen gebildeten Körperschaften wird, insbesondere bei den thatsächlich vorhandenen verschiedenen Interessen[71]) beider, in einer derartigen Frage fast immer unmöglich sein.[72]) Außerdem spricht gegen das Erfordernis eines übereinstimmenden Beschlusses beider Kammern die in den deutschen Verfassungen dem Monarchen eingeräumte Befugnis, eine Anzahl Männer[73]) seines Vertrauens in

---

70) Vgl. Bayerische Verfassungsurkunde Titel X § 6, Sächsische Verfassungsurkunde § 141, Hessisches Gesetz vom 5. Juli 1821 Art. 4., Preußische Verfassungsurkunde Art. 61., Württembergische Verfassungsurkunde § 179., Badische Verfassungsurkunde § 67a.

71) Grundsetzlich und rechtlich sollen die beiden Kammern nur das eine und gleiche Interesse des Staates vertreten; denn sie sind, im Gegensatz zu den alten Landständen, deren Namen sie bewahrt haben, keine Vertretung einzelner bevorrechteter Stände, sondern eine Vertretung des gesamten Volks.

72) Samuely a. a. O. S. 69.

73) Vgl. Preußische Verordnung wegen Bildung der ersten Kammer vom 12. Oktober 1854. § 6 Z. 3, Stoerk a. a. O. S. 60 ff. (Anzahl nicht beschränkt).

die erste Kammer zu berufen, so daß es dem Minister möglich ist, sich auf solche Weise einer Anzahl Mitglieder dieser Kammer, die auf alle Fälle für ihn sein werden, zu versichern.[74])

Allein hieraus geht nicht hervor, daß der zweiten Kammer das Anklagerecht ausschließlich zu übertragen sei. Daß sie von diesem Recht eher Gebrauch machen wird, als die erste, sowie, daß sie dieses Recht unabhängig von dieser muß zur Anwendung bringen können, liegt außer allem Zweifel. Allein der ersten Kammer da, wo diese nicht den Staatsgerichtshof bildet, die Befugnis, einen Minister anzuklagen, zu entziehen, wäre eine ungerechtfertigte Zurücksetzung des aristokratischen Bestandteils der Volksvertretung. Daher ist beiden Kammern unabhängig von einander das Recht der Ministeranklage einzuräumen.[75])

Beachtenswert ist übrigens der gelegentlich der Beratung des hessischen Ministerverantwortlichkeitsgesetzes in der zweiten Kammer des Großherzogtums gemachte Vorschlag: über eine Ministeranklage in gemeinsamer Sitzung beider Kammern zu beraten.[76])

Der Volksvertretung das Recht einzuräumen, alle Staatsdiener,[77]) die sich bei Ausübung ihrer Dienstobliegenheiten einer Gesetzes- oder Verfassungsverletzung schuldig machen, durch Anklage zur Rechenschaft

---

Bayerische Verfassungsurkunde Titel VI, § 2 Z. 6 und Gesetz vom 9. März 1828, die Bildung der Kammer der Reichsräte betreffend, Stoerk a. a. O. S. 83 f. (Anzahl relativ beschränkt). Sächsische Verfassungsurkunde § 62 Z. 17 (Anzahl fünf). Württembergische Verfassungsurkunde § 129 Z. 3. § 132 (Anzahl relativ beschränkt). Badische Verfassungsurkunde § 27 Z. 6. § 32 (Anzahl acht). Hessische Verfassungsurkunde Art. 51 Z. 7, Gesetz vom 8. Nov. 1872 Art. 2 Z. 8 (Anzahl zwölf).

74) Dies zeigte sich insbesondere auch in Hessen gelegentlich der von der zweiten Kammer beschlossenen Anklage gegen den Minister von Dalwigk.

75) Mohl a. a. O. S. 237 f.

76) Vgl. Beil. 106 z. Prot. 50 d. 2. Kammer vom 14. Oktober 1820 Heft 6. S. 18, sowie Prot. 53 und 145 d. 2. Kammer vom 28. Oktober 1820 Heft 6 S. 70 f. bezw. vom 9. April 1821 Heft 17 S. 62. Eine vereinigte Sitzung beider Kammern sieht die hessische Verfassungsurkunde in Art. 67 für den Fall vor, daß die erste Kammer das von der zweiten genehmigte Finanzgesetz nicht annimmt.

77) Hierfür spricht sich ausführlich aus Constant a. a. O. Bd. 1. S. 48, Bd. 2. S. 65 bis 79. Gegen ihn erklärt sich Buddeus a. a. O. S. 44 bis 46. Ein primäres Anklagerecht des Landtages auch gegen untere Beamten kennt nur die Verfassungsurkunde von Sachsen-Koburg-Gotha vom 3. Mai 1852, § 165, 163; ein derartiges Anklagerecht lassen sekundär, d. h. erst nach erfolglos gebliebener Beschwerde bei der vorgesetzten Behörde, zu: die Braunschweigische Neue Landesordnung vom 12. Oktober 1832 § 108 und das Sachsen-Meiningische Grundgesetz vom 23. August 1829 § 88.

zu ziehen, widerspricht dem, sich aus dem Wesen der constitutionellen Monarchie ergebenden Charakter der ständigen Anklage als einer außerordentlichen und im Staatsrecht einzig in ihrer Art dastehenden Maßregel. Auch ist diese Ausdehnung des Anklagerechts unnötig, weil die verantwortlichen Minister, denen das ganze Beamtentum untersteht, in der Lage und verpflichtet sind, Abhülfe zu schaffen und diejenigen Staatsbeamten, welche der Volksvertretung Grund zur Beschwerde geben, in geeigneter Weise zur Verantwortung zu ziehen, und weil die Minister, welche auf begründete ständische Beschwerde hin keine Abhülfe schaffen wollten, hierdurch die Widerrechtlichkeit des betreffenden Unterbeamten auf sich selbst nehmen und damit sich einer Anklage aussetzen würden.[78])

Diesen Grundsatz spricht das Staatsgrundgesetz für das Fürstentum Reuß j. L. klar und deutlich folgendermaßen aus: „Unerlaubte Handlungen oder Versehen und Nachlässigkeiten der unteren Staatsdiener können der Volksvertretung zur Ausübung dieses Rechtes (Beschwerde oder förmliche Anklage) nur dann Veranlassung geben, wenn deshalb bei der zuständigen höheren Behörde und zuletzt beim Ministerium vergebens Klage geführt worden, und dieses eben dadurch, daß solches vergeblich gewesen, sich selbst einer Pflichtwidrigkeit schuldig gemacht hat.“[79])

In einigen deutschen Staaten haben die Volksvertretungen teils nur ein Beschwerderecht gegen untere Staatsbeamte, teils aber auch das Recht, eine förmliche gerichtliche Untersuchung zu beantragen. So bestimmt z. B. die Verfassungsurkunde des Königreichs Sachsen,[80]) daß „unerlaubte Handlungen oder grobe Vernachlässigungen der den Ministerialdepartements untergeordneten Staatsdiener nur dann Gegenstand ständischer Beschwerde werden können, wenn der dadurch unmittelbar Verletzte bei dem betreffenden Departement vergebens Klage geführt oder sonst die gesetzlichen Vorschritte gethan hat.“

Das oldenburgische Staatsgrundgesetz dagegen enthält die Bestimmung: „Der Landtag hat die Befugnis, gegen andere, zum Staatsministerium nicht gehörende Beamte wegen Verletzung der Verfassung und auch wegen eines sonstigen Amtsverbrechens oder Amtsvergehens eine gerichtliche Untersuchung durch Antrag bei dem Staatsministerium zu veranlassen.“[81])

---

78) Samuely a. a. O. S. 70 f.

79) Revidiertes Staatsgrundgesetz vom 14. April 1852. § 109.

80) § 110. Abs. 3.

81) Rev. Staatsgrundgesetz vom 22. November 1862, Art. 208, § 1.

Förmliche Anklagen gegen Minister werden immer seltene Fälle bleiben. Denn die Ministeranklage ist das schärfste und äußerste Mittel der Volksvertretung, welches daher, damit es seine Wirkung nicht verliere, nur dann, wenn alle parlamentarischen Mittel ihren Dienst versagen, zur Anwendung kommen sollte.[82])

Damit dieser so wichtige Beschluß einer Ministeranklage nicht übereilt gefaßt werde, ordnet die Novelle zur badischen Verfassungsurkunde vom 20. Februar 1868 an, daß „ein solcher Beschluß die für Verfassungsänderungen vorgeschriebene Stimmenzahl erfordert.“ — Nach der badischen Verfassung darf aber „kein Gesetz, das die Verfassungsurkunde ergänzt, erläutert oder abändert, ohne Zustimmung einer Mehrheit von zwei Drittel der anwesenden Ständemitglieder gegeben werden“, und es wird „zur gültigen Beratschlagung über die Abänderung der Verfassung die Anwesenheit von drei Viertel der Mitglieder gefordert.“[83])

Welche Folgen hat nun die von den Ständen beschlossene Anklage auf die Stellung des beschuldigten Ministers? Da dieser der Willkür der Kammern vollständig überliefert wäre, wenn schon der einfache Anklagebeschluß eine rechtliche Wirkung auf seine amtliche Stellung ausüben würde, so beantworten manche Schriftsteller die Frage, ob der bloße Beschluß einer Anklage vorläufige Entfernung aus dem angeblich mißbrauchten Amte zur Folge haben soll, in verneinendem Sinne.[84])

Dagegen bestimmt das bayerische Staatsrecht, welches allein von den Staatsrechten der deutschen Staaten die Suspension des angeklagten Ministers kennt, daß diese schon infolge des Anklagebeschlusses der Stände eintreten soll.[85]).

Die weitere Frage, ob die Suspension die unmittelbare rechtliche Folge der Annahme der ständischen Anklage seitens des Staatsgerichtshofes sein müsse, ist unbedingt zu bejahen. Denn wenn auch durch die Eröffnung des gerichtlichen Verfahrens die Wahrscheinlichkeit einer

---

82) Samuely a. a. O. S. 85.

83) Verfassungsurkunde vom 22. August 1818 §§ 67a, 64, 74.

84) Mohl a. a. O. S. 473, Samuely a. a. O. S. 106, Pistorius a. a. O. S. 176; entgegengesetzter Meinung Lucz a. a. O. S. 49.

85) Vgl. Bayerisches Gesetz, die Verantwortlichkeit der Minister betreffend vom 4. Juni 1848, Art. 10. „Erachten die Stände durch ihre Pflicht sich aufgefordert, gegen einen Minister oder Ministerstellvertreter förmliche Anklage zu erheben, so wird der König, nachdem das durch die Verfassungsurkunde vorgeschriebene Verfahren stattgefunden hat, den Angeklagten vorläufig suspendieren.“

Überführung noch nicht begründet wird, so liegt doch damit die Möglichkeit einer Verurteilung vor. Schon diese müßte zur Rechtfertigung der vorläufigen Einstellung der amtlichen Thätigkeit vollkommen genügen. Denn offenbar würde es das Gefühl des Volkes und das sittliche Bewußtsein des ganzen Beamtenstandes empfindlich verletzen, wenn ein Minister, der sich wegen der Beschuldigung einer Verfassungs- oder Gesetzesverletzung zu verantworten hat, während der Dauer der Untersuchung die Obliegenheiten des höchsten Staatsbeamten ausüben, sowie rechtsverbindliche Anordnungen und Befehle erlassen könnte.

Endlich, und dies ist der entscheidende Grund, liegt mit dem Augenblick der Einleitung des Verfahrens vor dem Staatsgerichtshof die Gefahr vor, daß der angeklagte und in seinem Amte gelassene Minister mit Hilfe der ihm zustehenden Gewalt und seines weitreichenden Einflusses alles aufbieten würde, um die Untersuchung zu vereiteln, Beweismittel zu unterdrücken, sowie dem Verfahren fortwährend Schwierigkeiten und Hindernisse zu bereiten.[86])

Das Anklagerecht der Volksvertretung über einen besonderen Fall erlischt jedoch sowohl durch ein im Gesetzblatt verkündigtes Indemnitätsgesetz, welches dem Verhalten des Ministers mit rückwirkender Kraft die gesetzliche Genehmigung erteilt, als auch schon dadurch, daß die betreffende Ständeversammlung durch einen förmlichen Beschluß das Verfahren des Ministeriums gebilligt hat.[87])

Diesen letzten Gedanken drückt auch die badische Verfassungsurkunde[88]), die allerdings der zweiten Kammer allein das Anklagerecht einräumt, aus, indem sie bestimmt: „Die Anklage kann ferner nicht mehr erhoben werden, wenn die Mehrheit der zweiten Kammer jene Handlung gebilligt hat." Diese Billigung seitens einer Kammer hat da, wo jede Kammer für sich ein Anklagerecht hat, nur auf seiten dieser den Verlust ihres Anklagerechts zur Folge; das der anderen Kammer zustehende Anklagerecht kann hierdurch nicht beeinträchtigt oder gar aufgehoben werden.

Wo zu Erhebung der Anklage ein übereinstimmender Beschluß beider Kammern erforderlich ist, wird die Ausübung dieses Rechtes in dem betreffenden Falle nur durch eine übereinstimmende Billigung beider Körperschaften aufgehoben. Hat dagegen in einem solchen Falle

---

86) Samuely a. a. O. S. 107.
87) Thudichum a. a. O. S. 682. Zoepfl, Grundsätze. Bd. II S. 546.
88) § 67 f. Absatz 2.

nur die eine Kammer das Verfahren des Ministers gebilligt, die andere dagegen nicht, so ist die erstere hierdurch dennoch nicht gehindert, später selbst Schritte zur Erhebung der Anklage zu thun oder sich dahin zielenden Schritten der anderen Kammer anzuschließen. Denn die Billigung des Verfahrens des Ministers hat nur dann die rechtliche Verwirkung des Anklagerechts zur Folge, wenn sie seitens des Trägers dieses Rechtes erfolgt. Träger des Anklagerechtes in dem in Rede stehenden Falle sind aber beide Ständekammern, die nur gemeinsam über dasselbe verfügen können. Ein einseitiger Beschluß kann daher keinerlei rechtliche Wirkung für die Zukunft üben. Der Fall, daß eine Kammer zuerst das Verfahren eines Ministers billigt, sich später aber an einer Anklage wegen jener Handlung beteiligt, wird freilich kaum vorkommen, ist jedoch immerhin denkbar.

Die fragliche Billigung muß indessen ausdrücklich stattgefunden haben und kann nicht aus dem bloßen Umstande, daß eine Beschwerde oder eine Anklage nicht stattfand, gefolgert werden. Denn beides kann deshalb unterblieben sein, weil die Kammern ein früheres Vorgehen für unzweckmäßig und unpolitisch gehalten haben. Denn wenn auch dem Recht der Kammern zur Ministeranklage eine Pflicht derselben, in geeigneten Fällen davon Gebrauch zu machen, entspricht, so sind doch die Kammern berechtigt und verflichtet, die Anklage aufzuschieben, wenn sie eine derzeitige Erhebung derselben für den Staat nachteiliger halten, als die augenblicklichen Folgen der ministeriellen Rechtswidrigkeit. Entsprechende Gründe können auch die Unterlassung der Ministeranklage überhaupt rechtfertigen, und hierin zeigt sich gerade die politische Seite der Ministeranklage. Dient sie auch dem Rechtsschutze, so gilt doch für ihre Erhebung die Opportunitätsmaxime. Selbst wenn die Anklage bei dem Staatsgerichtshof schon anhängig ist, kann dieselbe, mangels einer entgegenstehenden Bestimmung, von den Kammern wieder zurückgezogen werden.[89]) Eine derartige Zurücknahme der Anklage ist jedoch einer Freisprechung gleichzuachten.[90]) Denn könnten die Stände, nachdem sie von der

---

89) Vgl. auch Hauke a. a. O. S. 104.

90) Ausdrücklich spricht dies aus das bayerische Gesetz vom 30. März 1850 den Staatsgerichtshof und das Verfahren bei Anklagen gegen Minister betr. (Gesetzblatt f. d. Kgr. Bayern 1849|50, S. 133 ff.) Art. 20. „In jedem Stande des Verfahrens vor dem Endurteile kann durch einen dem Staatsgerichtshof mitzuteilenden Beschluß der beiden Kammern des Landtages auf die weitere Verfolgung der Anklage verzichtet werden. Dieser Verzicht steht einem von der Anklage freisprechenden Erkenntnisse gleich."

erhobenen Klage zurückgetreten sind, dieselbe von neuem anhängig machen, so würde ein derartiges Abwechseln zwischen Klagen und Zurücktreten die Regierung in eine unwürdige Stellung gegenüber der Volksvertretung bringen und vor allem die Aktionsfähigkeit der Regierung in einer das Staatsinteresse schädigenden Weise lähmen. Auch würde die Möglichkeit, die einmal erhobene Klage ohne Verlust des Anklagerechts zurücknehmen zu können, leicht zu einem leichtfertigen Gebrauch des Anklagerechts führen[91]). Dagegen kann nicht, außer vom Standpunkte der strafrechtlichen Auffassung der Ministerverantwortlichkeit, das Erlöschen des Anklagerechts damit begründet werden, daß niemand wegen derselben Handlung zweimal vor Gericht gestellt werden soll. Denn dieser Grundsatz ist nur auf Strafprozesse, von denen sich der Staatsprozeß aber wesentlich unterscheidet, anwendbar. Aber auch in diesem Falle würde es eine große Unbilligkeit gegen einen Minister sein, wollte man, nachdem die Anklage gegen ihn zurückgenommen ist, nochmals wegen derselben Handlung eine neue Ministeranklage gegen ihn erheben.

Das Erlöschen des Anklagerechtes wegen einer bestimmten Handlung findet aber auch nach Ablauf einer bestimmten Zeit statt, wobei die Bestimmungen über die Verfolgungsverjährung des Strafrechts natürlich nicht maßgebend sind. Eine derartige Beschränkung des ständigen Anklagerechts gegenüber den Ministern auf eine bestimmte Zeit, rechtfertigt sich durch die hier obwaltenden eigentümlichen Verhältnisse; insbesondere ist dabei die Rücksicht auf die umfassende Wirksamkeit der Minister und den Wechsel in der Person des Anklägers entscheidend.[92])

In den Gesetzen der deutschen Staaten wird die Verjährungsfrist sehr verschieden festgesetzt. Die badische Verfassungsurkunde z. B. bestimmt, daß das „Recht der Anklage drei Jahre von dem Zeitpunkte erlischt, wo die verletzende Handlung zur Kenntnis des Landtages gekommen ist.“ [93]); das oldenburgische Staatsgrundgesetz, daß „das Klagerecht in vier Jahren von dem Tage an verjährt, wo die Thatsache, auf welche die Anklage gebaut ist, zur Kunde des Landtags gekommen ist“ [94]) und die neue braunschweigische Landschaftsordnung, daß „ein Antrag auf Bestrafung der Mitglieder des Staats-

91) Mohl a. a. O. S. 267 f.
92) Samuely a. a. S. 113.
93) § 67 f. Absatz 1.
94) Rev. Staatsgrundgesetz vom 22. November 1852. Art. 204.

ministeriums spätestens binnen sechs Jahren nach eingetretener Verletzung gemacht werden muß".[95])

Durch die Vertagung, Schließung und Auflösung des Landtages nach Erhebung der Anklage wird das Anklagerecht den Kammern nicht entzogen. Wie das Verfahren aber hierdurch beeinflußt wird, soll später erörtert werden.

Dagegen ist hier noch zu untersuchen, ob das Ausscheiden des Ministers aus dem Staatsdienste vor oder nach Erhebung der Anklage einen Einfluß auf die Ausübung des ständigen Anklagerechts ausübt. Bei oberflächlicher Betrachtung könnte es scheinen, als ob damit die Anklage gegenstandslos geworden sei. Aber diese bezweckt nicht blos die Entfernnng des die Gesetze oder die Verfassung verletzenden Ministers vom Amte, sondern die Unfähigkeitserklärung desselben zur Begleitung seiner früheren Stellung oder zur Übernahme eines Staatsamtes überhaupt. Denn ebenso wie mit der bloßen Entlassung ohne jene Erklärung kein Schutz für die Verfassung vorhanden wäre, weil dann der Monarch dem durch richterlichen Spruch aus seinem Amte entfernten Minister dasselbe augenblicklich wieder zu übertragen vermöchte, ebenso könnte der Minister, welcher sich von einer Anklage bedroht sieht, das ganze Gesetz durch vorherigen freiwilligen Austritt aus dem Staatsdienst zwecklos machen und sich die Möglichkeit sofortiger Wiedereinstellung sichern.[96])

Deshalb enthält beispielsweise die Verfassungsurkunde des Königreichs Sachsen die Bestimmung, daß „die Resignation des Angeklagten auf das gegen ihn eingeleitete Verfahren und den Urteilsspruch keinen Einfluß hat."[97]) Noch weiter geht mit Recht das hessische Ministerverantwortlichkeitsgesetz, indem es in Artikel 2 bestimmt: „Die Verantwortlichkeit der Minister und obersten Staatsbeamten kann auch alsdann geltend gemacht werden, wenn sie vor der wirklich erfolgten Anklage ihr Amt niedergelegt haben oder von demselben entfernt worden sind."

---

95) § 108. Absatz 2.
96) Samuely a. a. O. S. 114.
97) § 151.

Zweiter Abschnitt.

Der Staatsgerichtshof.

6. Bildung des Staatsgerichtshofes.

Unter Staatsgerichtshof versteht das konstitutionelle Staatsrecht einen Gerichtshof, welcher für die gerichtliche Verhandlung und Entscheidung von Ministeranklagen zuständig ist.[98])

Über die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes gehen die Ansichten in der Theorie auseinander, ebenso wie die Gesetzgebungen der verschiedenen Staaten über diesen Punkt auf sehr abweichenden Grundanschauungen beruhen. Je nachdem der Ministeranklage ein vorwiegend politischer oder juristischer Charakter zugesprochen wird, je nachdem die Ministeranklage auch in solchen Fällen statthaft ist, in denen es sich nicht um Rechtsverletzungen, sondern z. B. um die Gefährdung der Wohlfahrt des Landes handelt, wird in dem Staatsgerichtshof das politische oder das richterliche Element überwiegend oder allein vertreten sein. In England und in Nordamerika, welche beiden Länder als Lehrmeister der konstitutionellen Staatskunst und der politischen Freiheit hingestellt zu werden pflegen, wird die Ministeranklage als politische Frage betrachtet, für deren Entscheidung politische Körperschaften berufen sind. In England bildet das Haus der Lords, in Amerika der Senat den Staatsgerichtshof.[99])

Die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes hängt mit der juristischen Natur der Ministerverantwortlichkeit und dem Gegenstand der Ministeranklage enge zusammen. Deshalb ist es nur folgerichtig, daß da, wo die Ministeranklage nicht auf Fälle der Rechtsverletzungen beschränkt ist, dem politischen Element in dem Staatsgerichtshof eine entsprechende Vertretung eingeräumt wird.

In der Theorie herrscht jetzt Übereinstimmung darüber, daß es kaum ein zum Richteramt weniger geeignetes Organ giebt, als ein Oberhaus, welches in Nachahmung Englands insbesondere Montes-

98) Held a. a. O. Bd. 13, S. 593. Vgl. auch Hauke a. a. O. S. 109.
99) Thudichum a. a. O. S. 674 f.

quieu[100]) und Constant[101]) als Staatsgerichtshof empfehlen. Hierbei wird jedoch übersehen, daß in England die Gerichtsbarkeit des Oberhauses bei der Ministeranklage nur einen Teil seiner sonstigen richterlichen Obliegenheiten bildet.[102])

Gegen eine Übertragung der Funktionen eines Staatsgerichtshofes an das Oberhaus spricht vor allem, daß eine aus politischen Elementen zusammengesetzte, vom Parteiinteresse getriebene und in demselben lebende Versammlung, welche an sämtlichen wichtigen Staatsangelegenheiten auf mittelbare oder unmittelbare Weise selbst teilnimmt und, ehe sie noch zum Urteilsspruch berufen ist, über die Handlungsweise des angeklagten Ministers sich ein Urteil gebildet hat, für die Erfüllung der ersten und unerläßlichsten Forderungen an einen Richter, nämlich Unparteilichkeit und Unbefangenheit, keine wesentliche Garantie darbietet.[103])

Aber auch hinsichtlich der Unabhängigkeit bietet das Oberhaus in denjenigen Staaten, in welchen der Regierung die Vermehrung seiner Mitglieder zusteht,[104]) keine ausreichende Sicherheit, weil hierdurch mittelbar auf die Entscheidung selbst ein weitgehender Einfluß geübt werden kann. Außerdem steht die Übertragung der Rechtsſprechung über die Minister an das Oberhaus mit dem Grundsatz in Widerspruch, daß niemand zugleich Ankläger und Richter sein soll.[105]) Wird aber aus diesem Grunde das Anklagerecht einer der beiden Kammern entzogen, so wird der Grundsatz der Gleichberechtigung der Kammern verletzt.

Die meisten deutschen Staaten[106]) haben deshalb den obersten

---

100) Vgl. De l'esprit des Lois, livre 11, chap. 6: „Il faut pour conserver la dignité du peuple et la sûreté du particulier, que la partie législative du peuple (Volkshaus) accuse devant la partie législative des nobles (Oberhaus) laquelle n'a ni les mêmes intérêts qu'elle ni les mêmes passions."

101) a. a. O. Bd. 2. S. 95 bis 99.

102) Vgl. Mohl a. a. O. S. 315 f.

103) Mohl a. a. O. S. 317 f.

104) Vgl. oben Note 73.

105) Samuely a. a. O. S. 98 f.

106) Preußen, Hessen, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Koburg-Gotha, Schwarzburg-Rudolstadt, Waldeck, Reuß j. L., Schaumburg-Lippe. In Preußen ist gelegentlich der Einführung der Reichsjustizgesetze das zur Entscheidung über Ministeranklagen zuständige Obertribunal aufgehoben worden, ohne daß ihm in dieser Beziehung ein anderer Gerichtshof substituiert worden ist, sodaß es jetzt an einem zuständigen Gerichte fehlt; vgl. Brie a. a. O. S. 495.

Gerichtshof des Landes zum Staatsgerichtshof bestellt und damit die streng juristische Behandlung in den Vordergrund gerückt.[107]) Mit Recht erblickt Held[108]) hierin einen Vorzug des deutschen Rechts. Der Gedanke, den obersten Gerichtshof des Landes als Richter im Staatsprozeß einzusetzen, ist der zunächstliegende. Diese Einrichtung hat vor einem besonderen Staatsgerichtshof den Vorzug der Ersparung großer Kosten und des Vorhandenseins einer richterlichen Geschäftsgewohnheit, die zur Sicherheit in der Behandlung der zur Entscheidung stehenden Fragen viel beiträgt. Über die Unparteilichkeit der dem politischen Treiben entrückten und über die Unabhängigkeit der nnr durch Richterspruch absetzbaren richterlichen Beamten besteht kein Zweifel. Auch die genügenden juristischen und thatsächlichen Kenntnisse derselben bestreitet niemand.[109]) Dagegen werden als Haupteinwände gegen die obersten Gerichtshöfe als Staatsgerichtshöfe geltend gemacht: erstens Mangel politischer Einsicht und Befähigung, sowie ungenügende Bekanntschaft mit den Grundsätzen, Gewohnheiten und Formen der Staatsgeschäfte, zweitens sklavisches Festhalten am Buchstaben des Gesetzes und drittens ihre Besetzung durch die Regierung.

Der erste Einwand wird damit begründet, daß es nicht gerechtfertigt wäre, zur Entscheidung von hervorragend politischen Prozessen einen Gerichtshof zu berufen, dessen Thätigkeit sonst nur auf Zivil- und Strafsachen beschränkt sei und Entscheidungen im Gebiete öffentlich rechtlicher Befugnisse und Verpflichtungen zu treffen kaum Veranlassung habe. Zur Entscheidung über Ministeranklage genüge die höchste Rechtsgelehrsamkeit, verbunden mit der größten Gewandtheit in der Praxis nicht, wenn dies alles nicht durch einen sicheren politischen Blick, einen wahrhaft staatsmännischen Takt und genaue und richtige Bekanntschaft mit den Grundsätzen, Gewohnheiten und Formen der äußeren und inneren Staatsgeschäfte, wie man sie von einem richterlichen Beamten nicht verlangen und erwarten könne, unterstützt werde. Richter bei Ministeranklagen sollten, abgesehen davon, daß bei ihnen die rein menschlichen Eigenschaften, welche das Vertrauen zum Richterspruch bedingen, in erhöhtem Grade vorhanden sein müssen, nur juristisch gebildete Staatsmänner sein.[110])

107) Thudichum a. a. O. S. 676.

108) a. a. O. Bd. 13. S. 596.

109) Vgl. Mohl a. a. O. S. 295. Bischof a. a. O. S. 78 f. Lucz, S. 43.

110) John a. a. O. S. 594.

Dem gegenüber wird mit Recht angeführt, daß diese Bedenken in jenen Staaten fast ganz wegfielen, welche einen Minister nur wegen bestimmter einzelner rechtswidriger, und auch nicht schon wegen, dem Staate nachteiliger Handlungen in Anklagestand versetzen lassen. Denn hier könne nur in dem einen Fall, wenn der Angeklagte eine an sich nicht zu leugnende Gesetzesverletzung durch die Unmöglichkeit, die Vorschrift einzuhalten, zu entschuldigen sucht, eine Abwägung von politischen Verhältnissen und Betrachtungen Sache des Richters sein. Außerdem dürften die politischen Einsichten der Mitglieder eines höchsten Gerichts doch nicht gar so niedrig angeschlagen werden.[111])

Der zweite Einwand wird damit motiviert, daß die Gewohnheit, den toten Buchstaben des Gesetzes anzuwenden, die Richter zu einer freien und allseitigen Auffassung der Klagepunkte unfähig mache. Allein in den meisten Fällen von Ministeranklagen, nämlich da, wo es sich um die Frage handelt, ob ein bestimmtes Gesetz verletzt sei, ist die Gewohnheit, das Gesetz streng anzuwenden, sogar wünschenswert. Auch ist von Männern, die den höchsten Gerichten angehören, mit Bestimmtheit zu erwarten, daß sie bei solchen Fragen, welche nicht nach juristischen Regeln beantwortet werden können, dieselben auch nicht anwenden.[112])

Der dritte Einwand endlich lautet dahin, daß in Ländern, in denen die Besetzung des obersten Gerichtshofs ausschließlich[113]) von der Regierung ausgehe, die Gefahr einer gesetzwidrigen Einwirkung sehr nahe liege. Es sei dann nicht nur in die Hand der Regierung gegeben, den obersten Gerichtshof mit Rücksicht auf dessen richterliche Funktion bei Ministeranklagen in einer, die Unabhängigkeit und Integrität der Rechtssprechung gefährdenden Weise mit gefügigen Individuen zu besetzen, sondern es stände ihr außerdem eine Menge von Mitteln zu Gebote, um einen bedenklichen Druck auf die Richter auszuüben.[114])

Auch dieser Einwand läßt sich nicht aufrecht erhalten. Denn eine Ministeranklage und damit ein Thätigwerden des obersten Gerichts als Staatsgerichtshof ist zu selten, als daß die Regierung mit Rück-

---

111) Mohl a. a. O. S. 296.

112) Mohl a. a. O. S. 297.

113) In Belgien und Holland, wo der oberste Gerichtshof des Landes für die Entscheidung über Ministeranklagen zuständig ist, können die Mitglieder desselben nur auf Vorschlag der Volksvertretung und des Gerichtshofes selbst vom König ernannt werden.

114) Samuely a. a. O. S. 99.

sicht hierauf bei der Besetzung der höchsten Richterstellen die politische Gesinnung der zu Ernennenden in Betracht ziehen würde und dies überhaupt könnte. Denn in vielen Fällen wird sie über die politische Gesinnung der zu ernennenden Richter nicht genau unterrichtet sein. Auch würde eine Rücksichtnahme auf die politische Gesinnung bei Besetzung der Stellen an dem obersten Gericht diejenigen, welche hierauf Anspruch machten, aber nicht mit der Politik der Regierung übereinstimmten, veranlassen, auf alle Art zu vermeiden, daß Anhaltspunkte, aus denen man auf ihre politische Gesinnung schließen könnte, in die Öffentlichkeit drängen. Außerdem kann aus der allgemeinen politischen Gesinnung eines Mannes nicht geschlossen werden, welche Stellung er zu einem speziellen, den Gegenstand der Ministeranklage bildenden Falle nehmen werde. Auch bürgt nichts dafür, daß Männer, die im allgemeinen die Ansicht der Regierung der ihrigen vorziehen, wenn sie als Richter über eine Ministeranklage berufen sind, gerade dadurch ein Beispiel ihrer Unabhängigkeit und Selbständigkeit zu liefern suchen, daß sie zu Ungunsten der Regierung entscheiden.

Hieraus folgt, daß es wohl keine Instanz geben kann, die von der Regierung unabhängiger und von dieser, sowie von der Volksvertretung weniger beeinflußt werden kann, als der oberste Gerichtshof. Dieser behauptet zwischen der anklagenden Ständeversammlung und dem angeklagten Staatsbeamten eine unparteiische Stellung, ist beiden nicht feindlich gesinnt und besitzt auch die zur Entscheidung einer Ministeranklage erforderliche politische Einsicht.

Besondere Staatsgerichtshöfe bestehen in Württemberg, Sachsen, Bayern, Weimar, Oldenburg und Braunschweig. Die badische Verfassungsurkunde hat offenbar dem obersten Gerichtshof nicht die nötige politische Einsicht und Begabung zugetraut, da sie den Staatsgerichtshof sowohl aus politischen, als auch aus richterlichen Elementen zusammensetzt und demgemäß in § 67 b bestimmt: „Das Richteramt über die Anklage der Minister übt die erste Kammer als Staatsgerichtshof in Verbindung mit dem Präsidenten des obersten Gerichtshofs und acht weiteren Richtern aus, welche aus den Kollegialgerichten durch das Los bezeichnet und der ersten Kammer beigeordnet sind."

Dagegen waren in Württemberg, Sachsen, Weimar, Oldenburg und Braunschweig bei der gesetzlichen Regelung der Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes augenscheinlich Bedenken wegen der Unabhängigkeit des obersten Gerichtshofes und dessen Beeinflussung durch die Regierung maßgebend. Deshalb griff man zu besonders errichteten

Staatsgerichtshöfen, deren Mitglieder zum Teil vom Monarchen, zum Teil von der Volksvertretung ernannt werden.[115])

Nach der württembergischen Verfassungsurkunde und der im wesentlichen hiermit übereinstimmenden sächsischen Verfassungsurkunde „besteht der Staatsgerichthof aus einem Präsidenten, welcher von dem Könige aus den ersten Vorständen der höheren Gerichte ernannt wird und aus zwölf Richtern, wovon der König die Hälfte aus den Mitgliedern jener Gerichte ernennt, die Ständeversammlung aber die andere Hälfte nebst drei Stellvertretern im Zusammentritt beider Kammern außerhalb ihrer Mitte wählt. Unter den ständischen Mitgliedern müssen wenigstens zwei Rechtsgelehrte sein.“[116])

In Weimar, Oldenburg und Braunschweig ist der Staatsgerichtshof nur aus richterlichen Beamten, in dem letztgenannten Lande ausschließlich aus Mitgliedern des obersten Gerichts zusammengesetzt.

Eigentümlich, aber nicht empfehlenswert, wird der Staatsgerichtshof in Bayern aus dem Präsidenten und sechs Räten, sowie zwölf Geschworenen, welche über die Schuldfrage zu entscheiden haben, gebildet.[117])

Nach Lucz[118]) wäre aus prinzipiellen Gründen dem obersten Verwaltungsgerichtshof die Rechtssprechung über die Ministeranklage zu übertragen. Auch diesem Vorschlag ist nicht beizustimmen. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, die zum Schutze der Rechte der einzelnen Individuen dient, wird vielmehr an und für sich am richtigsten den ordentlichen Gerichten übertragen, wie es auch thatsächlich in Italien geschehen ist.[119])

Die in Deutschland[120]) bestehenden obersten Verwaltungsgerichte

---

115) Samuely a. a. O. S. 100 f.

116) Württembergische Verfassungsurkunde § 196, sächsische Verfassungsurkunde § 143. Nach letzterer wählt jede Kammer drei Mitglieder nebst zwei Stellvertretern außerhalb der Mitte der Ständeversammlung.

117) Gesetz vom 30. März 1850 über den Staatsgerichtshof und das Verfahren bei Anklagen gegen den Minister. Art. 1.

118) a. a. O. S. 47.

119) Gesetz vom 20. März 1865. Vgl. Heimburger, Die Reform der Verwaltungsrechtsprechung und der Kompetenzkonflikte in Italien. Grünhuts Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart. Bd. 13. (1886.) S. 314 ff.

120) Von den deutschen Staaten führte die Verwaltungsgerichtsbarkeit zuerst ein Baden durch das Gesetz vom 5. Oktober 1863, die Organisation der inneren Verwaltung betreffend. In Hessen wurde die Verwaltungsgerichtsbarkeit eingeführt durch die Kreisordnung vom 12. Juni 1874. Die Zusammensetzung und

jedoch eignen sich, wie sich aus dem Zwecke, zu welchem sie errichtet wurden, ergibt, nicht ohne weiteres auch zur Entscheidung über die Anklage eines Ministers durch die Volksvertretung. Um sie hierzu geeignet zu machen, müßte der Verwaltungsgerichtshof für den Fall einer Ministeranklage eine andere Zusammensetzung erfahren, würde dann aber zu einem besonderen Staatsgerichtshof werden. Eine Änderung der Zusammensetzung des obersten Verwaltungsgerichtshofes auch für die Fälle seiner bisherigen Zuständigkeit ist jedoch weder notwendig, noch wünschenswert. Die Vereinigung der Funktionen eines Staatsgerichtshofes und eines obersten Verwaltungsgerichtshofes in einen Gerichtshof wäre nur dergestalt zu erstreben, daß die Funktionen beider dem obersten ordentlichen Gerichte übertragen würden, d. h. daß da, wo dieses schon als Staatsgerichtshof eingesetzt ist, ihm auch die Eigenschaft eines obersten Verwaltungsgerichtshofes verliehen würde.

7. Das Verfahren.

Über die Hauptgrundsätze des Verfahrens bei einer Ministeranklage herrscht in Theorie und Praxis eine fast völlige Übereinstimmung und sind als solche die folgenden zu bezeichnen:

1. Öffentlichkeit des Verfahrens. Selbstverständlich muß die Möglichkeit vorhanden sein, wenn nötig, die Öffentlichkeit im Interesse des Staatswohls auszuschließen, wobei die Entscheidung hierüber dem Gerichte anheimzustellen ist.

2. Mündlichkeit des Verfahrens. Nur in Sachsen ist das Verfahren überwiegend schriftlich, jedoch sind die Akten des Staatsgerichtshofes durch den Druck bekannt zu machen.[121])

Grundsätzlich gegen die Mündlichkeit und Öffentlichkeit des Verfahrens erklärt sich allein Bischof. Er begründet diese Ansicht damit, daß das mündliche Verfahren die untadelhafte Erledigung der Entscheidung über Ministeranklagen, die zu den schwersten und

Zuständigkeit des obersten Verwaltungsgerichtes beruht auf den Gesetzen vom 11. Januar 1875, das oberste Verwaltungsgericht betreffend (Reg.-Bl. S. 45 ff.) und vom 16. April 1879, die Bildung und Zuständigkeit des obersten Verwaltungsgerichtshofes betr. (Reg.-Bl. S. 131 ff.)

121) Sächsische Verfassungsurkunde § 147, Absatz 5. Die Veröffentlichung der Verhandlungen und des Urteils schreiben außerdem vor: Württembergische Verfassungsurkunde § 199, Absatz 2; Braunschweigische Neue Landschaftsordnung § 110, Absatz 4; Koburg-Gothaisches Staatsgrundgesetz § 171, Absatz 4.

wichtigsten richterlichen Handlungen zähle, in Frage stelle, weil es die Auffassung erschwere und die Gefahr der Bestechung durch blendende Rednerkünste mit sich bringe. Daher läge die ausschließliche Annahme der Schriftlichkeit sowohl im Interesse des Klägers als auch des Angeklagten. Ferner würde „die Oeffentlichkeit der Verhandlungen den Staatsgerichtshof zur Augenweite des Pöbels degradieren und der Einschüchterung das furchtbarste Mittel bieten." Die Zulassung zu den Verhandlungen könne demnach nur einem beschränkten Kreise gestattet werden und müsse von dem Ermessen des Präsidenten abhängen. Sie sei sogar gänzlich auszuschließen, wenn Staatsgeheimnisse in dem Prozeß zur Sprache kämen. In Erwägung namentlich dieses letzten Punktes könne auch eine unbeschränkte Veröffentlichung der Verhandlungen durch den Druck keinen Beifall finden.[122])

Diese Ausführungen, die in ihrer allzugroßen Einseitigkeit selbst die in ihnen enthaltenen richtigen Gedanken übertreiben, bedürfen keiner Widerlegung.

3. Anklagemaxime. Die Erhebung und Vertretung der Anklage darf nicht durch den Richter erfolgen. Da aber die Volksvertretung vermöge ihrer Stellung im Staatsorganismus am besten in der Lage ist, das Beweismaterial zur Überführung des angeschuldigten Ministers herbeizuschaffen, da sie allein zu bestimmen vermag, welche Thatsachen dem Angeklagten zur Last gelegt werden und welche der sich im Laufe des Verfahrens ergebenden Momente in die Anklage mit hineinzuziehen sind, da sie demnach in allen Stadien des Prozesses selbstthätig einzuwirken hat, so muß ihr die Rolle des öffentlichen Anklägers zufallen.

Wäre die Thätigkeit der Volksvertretung im Staatsprozesse damit vollendet, daß sie lediglich den Anstoß zur Einleitung desselben gäbe, wie dies nach den Grundsätzen der Untersuchungsmaxime der Fall wäre, so würde hierdurch das Anklagerecht der Volksvertretung zur bloßen Denunciation herabgedrückt. Natürlich kann aber die Volksvertretung nicht in ihrer Gesamtheit sich an dem Fortgang des Prozesses beteiligen, sondern sie muß aus ihrer Mitte einige Mitglieder bestimmen, die als ständische Kommissäre mit der Durchführung der Anklage vor dem Staatsgerichtshofe betraut werden.[123])

Ausdrückliche Bestimmungen hierüber enthält beispielsweise das in Sachsen-Weimar-Eisenach bestehende „Gesetz über Erhebung von

122) Bischof a. a. O. S. 83 f.

123) Vgl. Samuely a. a. O. S. 103 f.

Anklagen gegen Minister und das dabei einzuhaltende Verfahren" vom 22. Oktober 1850, § 7: „Sobald der Beschluß auf Klagerhebung vom Landtage gefaßt worden ist, erwählt, bestellt und legitimiert der Ausschuß einen oder mehrere, jedoch nicht über drei Aktoren, welchen die weitere Fortführung der Sache, unter Mitteilung aller dahin einschlagenden Akten und anderen Materialien übertragen wird und welche, so oft sie es für nötig halten, die Entscheidung des Ausschusses[124]) einzuholen haben."

Dem Wesen des Anklageprozesses entspricht es auch, daß der Kläger jederzeit die Klage zurücknehmen kann. Diese Befugnis ist den Ständen auch bezüglich der Ministeranklage einzuräumen[125]). Im Laufe des Prozesses können Umstände zur Kenntnis der Stände gelangen, die es wünschenswert machen, daß der Prozeß wegfalle. Und wie die Stände die Entscheidung darüber haben, ob sie Anklage erheben wollen, so muß es ihnen auch freistehen, die Anklage fallen zu lassen, wenn sie dies für angebracht halten.

Der Anklagemaxime entspricht es ferner, daß der Richter nach dem Satze **ne eat iudex ultra petita partium** an die gestellten Anträge gebunden ist. Diese Folgerung kann für den Staatsprozeß weder ganz allgemein abgelehnt, noch völlig angenommen werden. Zweckentsprechend dürfte folgendes sein: Stellt die Volksvertretung bezüglich der Folgen der festgestellten Gesetzesverletzung einen bestimmten Antrag, wozu sie berechtigt ist, so ist der Richter insofern daran gebunden, daß er keine dem Angeklagten nachteiligere Folge aussprechen darf. Wird kein dahin gehender Antrag gestellt, so entscheidet das Gericht völlig frei über die Folgen der Gesetzesverletzung.

Ferner ergiebt eine strenge Durchführung der Anklagemaxime, daß die Beibringung der Beweismittel, überhaupt die ganze Führung des Beweises, dem Angkläger überlassen bleibt, d. h. daß der Ankläger die formelle[126]) Beweislast hat und der Gerichtshof ohne Beweis-

---

124) d. h. der infolge der Einreichung eines von mindestens fünfzehn Abgeordneten unterstützten Antrages auf Klageerhebung zu wählende Landtagsausschuß, welcher aus den Mitgliedern des Landtagsvorstandes und noch vier Abgeordneten besteht; vgl. angeführtes Gesetz §§ 2 und 1. Stoerk a. a. O. S. 288 ff.

125) Vgl. Zoepfl, Grundsätze Bd. II a. a. O. S. 546.

126) Auch die materielle Beweislast trägt in der Regel der Ankläger, d. h. eine Verurteilung des Angeklagten tritt nur dann ein, wenn das Vorliegen der nötigen Voraussetzungen in zweifelloser Weise erwiesen ist; jeder Zweifel wird zu Gunsten des Angeklagten ausgelegt und führt zu dessen Freisprechung. Nur bezüglich der etwa durch eine Präsumtion gedeckten Umstände trägt der Angeklagte die materielle Beweislast, d. h. ist nicht das Gegenteil der Präsumtion un-

antritt Beweise nicht erheben kann, sondern seine Thätigkeit bei der Erhebung des Beweises nur eine formelle ist.[127])

4. Freie Beweiswürdigung, d. h. das Gericht darf nicht an Beweisregeln gebunden sein, sondern es entscheidet nur nach seiner freien, aus der mündlichen Verhandlung geschöpften Überzeugung. Ausdrücklich ist dies bestimmt in der Anlage[128]) zum revidierten Oldenburgischen Staatsgrundgesetz vom 22. November 1852, worin es heißt: „Der Staatsgerichtshof ist an positive Beweisregeln nicht gebunden und entscheidet nach seiner gewissenhaften Überzeugung."

Nunmehr ist der Einfluß der verschiedenen Unterbrechungen der Thätigkeit des anklagenden Organs, nämlich Vertagung, Schließung der Session, Ablauf der Legislaturperiode und Auflösung des Landtags auf den Fortgang des Verfahrens zu untersuchen.

Die Vertagung und Schließung der Session haben gemeinsam, daß sie die Volksvertretung in ihrer alten Zusammensetzung bestehen lassen, während diese durch Ablauf der Wahlperiode und Auflösung in ihrem Bestande zerfällt. Schließung der Sitzungsperiode, Ablauf der Wahlperiode und Auflösung haben ihrerseits gemeinsam, daß alle begonnenen und nicht beendigten Geschäfte hinfällig werden und ganz von neuem vorgenommen werden müssen (sog. Grundsatz der Diskontinuität).

Was zunächst die Vertagung betrifft, so ist dieser keine besondere Einwirkung auf das Verfahren beizumessen, weil sie nur ausnahmsweise ein Ruhen der Verhandlungen des Staatsgerichtshofes zur Folge hat, nämlich dann, wenn dieser zu der Untersuchung der versammelten Stände bedarf oder mit den Kammerkommissionären nicht ausreicht.[129])

Dagegen bewirken, mangels einer ausdrücklichen abweichenden gesetzlichen Bestimmung, die Schließung der Session, der Ablauf

---

zweifelhaft erwiesen, so wird im Sinne der Präsumtion zu Ungunsten des Angeklagten entschieden (vgl. Bennecke=Beling a. a. O. S. 329, 378 f.) Beim Staatsprozeß dürfte sich im Hinblick darauf, daß es die Pflicht des Ministers ist, das Staatsrecht seines Landes zu kennen, die Aufstellung einer allgemeinen Schuldpräsumtion empfehlen. Die Volksvertretung hätte demgemäß nur das Vorhandensein einer objektiven Verletzung der Gesetze zu beweisen. Sache des Ministers wäre es, dem gegenüber das Gegenteil zu beweisen. Die Schuldvermutung ist zweckmäßig, ohne ungerecht gegen den Minister zu sein.

127) Vgl. Mohl a. a. O. S. 493.

128) „Von der Einrichtung und dem Verfahren des Staatsgerichtshofes" § 19. Stoerk a. a. O. S. 326 ff.

129) Bischof a. a. O. S. 88.

der Wahlperiode und die Auflösung, die Vernichtung des gerade anhängigen Ministerprozesses in seinem ganzen Umfang. Denn hier gilt dasselbe vom Ministerprozesse, wie von den übrigen Geschäften des Landtags. Hierzu kommt noch bei dem Ablauf der Wahlperiode und der Auflösung sowohl der Wegfall des Klägers, dessen Vorhandensein in dem Anklageprozeß unerläßlich ist, als auch der Umstand, daß eine aufgelöste Kammer über die Dauer ihres eigenen Rechtes hinaus keine rechtsgültige Anordnung zu treffen vermag, und die einzelnen Mitglieder von dem Augenblick der Auflösung an keine ständischen Funktionen mehr ausüben, und somit auch nicht als Kommissäre der Kammern vor dem Staatsgerichtshof auftreten können.

Mit diesen Ergebnissen stimmt Mohl[180]) überein. Nur will er bei Schließung der Session ein Ruhen des Prozesses eintreten lassen, dergestalt, daß dieser in demselben Stande, in welchem er sich gerade befindet, auf die nächste Session übergeht. Denn die Fortführung ginge ja auf dieselben Personen über, welche die Anklage beschlossen und betrieben hätten, sodaß eine Veränderung ihrer Ansicht kaum anzunehmen sei. Da aber diese Ausnahme nur eine Forderung der Nützlichkeit sei, und sich nicht schon mit rechtlicher Notwendigkeit und unbestreitbar ergäbe, so müsse sie durchaus gesetzlich festgestellt werden.

Dagegen ist nicht, wie Mohl meint, eine Anklage gegen den Minister zulässig, welcher eine willkürliche Auflösung zum Zwecke der Vernichtung des schwebenden Staatsprozesses kontrasigniert hat. Denn die Auflösung des Landtags ist ein verfassungsmäßiges Recht der Krone, dessen Ausübung, auch wenn sie aus schlechten Motiven erfolgt, niemals eine Gesetzesverletzung enthalten und somit eine Ministeranklage begründen kann.[181])

Das bisweilen zur Verhütung des Verlustes von Arbeit und Zeit bei Beratung größerer Gesetzesentwürfe angewandte Mittel, an Stelle des Sessionsschlusses eine bloße Vertagung eintreten zu lassen, setzt Einigkeit zwischen Regierung und Volksvertretung voraus und ist deshalb im Falle einer Ministeranklage fast ganz ausgeschlossen.

Von anderer Seite wird dagegen betont, daß die Anwendung der, bezüglich der allgemeinen Geschäfte der Volksvertretung geltenden Grundsätze auch auf den von ihr gegen einen Minister eingeleiteten

180) Mohl a. a. O. S. 240 bis 248.

181) Vgl. Samuely a. a. O. S. 110 Note 1, S. 36 Note 3.

Prozeß mit den größten Mißständen verbunden wäre. Denn die Regierung könne dann durch das ihr verfassungsmäßig zustehende Recht, den Landtag zu schließen oder aufzulösen, das der Volksvertretung verfassungsmäßig zustehende Recht der Ministeranklage nach ihrem Belieben vereiteln.[132])

Dem ist vollständig beizustimmen. Aber dennoch darf man hieraus nicht, wie es Hauke thut, den Schluß ziehen, daß „die einmal erhobene Anklage von den Schicksalen der Volksvertretung unberührt zu bleiben habe.“[133]) Samuely[134]) sucht diese Abweichung von den allgemeinen Grundsätzen, die ihm selbst „immerhin etwas bedenklich“ ist, dadurch zu erklären, daß „das Mandat der mit der Verfolgung beauftragten Kommissäre als ein selbständiges, von der Eigenschaft als Ständemitglied und den Schicksalen der Volksvertretung unabhängiges aufgefaßt werden müsse.“ Vom Standpunkt des Gesetzgebers sind diese Ausführungen durchaus gerechtfertigt und empfehlenswert; nur darf ihnen nicht da Geltung beigemessen werden, wo die Gesetzgebung nicht entsprechende ausdrückliche Bestimmungen enthält.

Der Grundsatz, daß die Unterbrechungen der Thätigkeit und des Bestandes der Volksvertretung keinen Einfluß auf einen bereits eingeleiteten Prozeß haben, hat in einzelnen deutschen Staaten gesetzliche Anerkennung gefunden. So bestimmt die badische Verfassungsurkunde:[135]) „Die während der Ständeversammlung beschlossene Anklage wird auch nach der Vertagung oder dem Schlusse des Landtages von den erwählten Kommissären verfolgt und die erste Kammer gilt in Beziehung auf diesen Gegenstand nicht als vertagt oder geschlossen.“ Allgemeiner drückt denselben Grundsatz die Waldeckische Verfassungsurkunde[136]) folgendermaßen aus: „Durch Auflösung des Landtags oder sonstigen Wechsel der Stände wird die Fortsetzung einer solchen Anklage (gegen die verantwortlichen Mitglieder der Staatsregierung wegen Verfassungsverletzung) nicht gehemmt.“

---

132) Samuely a. a. O. S. 109.

133) Hauke a. a. O. S. 106.

134) a. a. O. S. 110.

135) § 67d. Ähnlich Art. 21 des bayerischen Gesetzes v. 30. März 1850, wonach „eine Vertagung oder Auflösung des Landtages auf die Verfolgung der Anklage, auf die Stellung der Anklagebevollmächtigten keinen Einfluß hat“.

136) § 66 Satz 2.

8. Das Urteil.

Das Urteil des Staatsgerichtshofes lautet entweder auf Verurteilung oder Freisprechung. Derselbe darf insbesondere einen, der Gesetzesverletzung überführten oder geständigen Minister aus dem Grunde freisprechen, weil die Nichtbefolgung des Gesetzes durch die Not geboten oder durch ein hochwichtiges Interesse des Staates oder Volkes angeraten war. Solche Umstände sind auf dem Gebiete des Staatsrechts Strafausschließungsgründe.[137]) In derartigen Fällen wird jedoch der Staatsgerichtshof bei der Freisprechung ausdrücklich die geschehene Verletzung des Verfassungsrechtes konstatieren. Diese Feststellung ist auch dann empfehlenswert, wenn der Minister in gutem Glauben das Verfassungsrecht verletzt hat.

Die Folgen eines verurteilenden Erkenntnisses des Staatsgerichtshofes bestimmen sich verschieden, je nachdem der Charakter der Ministerverantwortlichkeit strafrechtlich oder nicht strafrechtlich aufgefaßt wird.[138]) Nur die Anhänger der strafrechtlichen Ansicht können diesen Folgen den Charakter einer kriminellen Strafe zuerkennen, während bei einer politischen (Bluntschli), disziplinaren oder staatsrechtlichen Auffassung der Ministerverantwortlichkeit die von dem Staatsgerichtshof zu verhängenden Rechtsfolgen einer Verfassungsverletzung „keine gewöhnliche Strafe, sondern nur die natürliche sittliche Folge einer solchen Verurteilung“[139]) darstellen. Da aber der Ausdruck „Strafe“ nicht ausschließlich dem Strafrecht angehört, so braucht er nicht strenge vermieden[140]) zu werden. Zur Unterscheidung von den kriminellen und sonstigen Strafen können immerhin die von dem Staatsgerichtshof zu verhängenden als „staatsrechtliche Strafen“[141]) bezeichnet werden. Sie haben die Eigentümlichkeit, daß das persönliche Element hinter der großen sachlichen Bedeutung, welche der ausgetragene Streit für das Staatsrecht hat, ganz verschwindet.[142])

Die Strafen, welche das Urtheil eines Staatsgerichtshofes

---

137) Thudichum a. a. O. S. 678, der aber von „Schuldausschließungsgründen“ spricht.

138) Bluntschli a. a. O. S. 754.

139) v. Gerber a. a. O. S. 187. Note 11.

140) Die badische Verfassungsurkunde § 67a vermeidet ihn und spricht von einer „Folge der Verurteilung“.

141) Pistorius a. a. O. S. 179.

142) Hauke a. a. O. S. 137, S. 19.

aussprechen kann, sind in den deutschen Staaten ganz überwiegend nach Analogie der Disziplinarstrafen bestimmt. Ist Gegenstand der Anklage eine, auch nach den allgemeinen Strafgesetzen strafbare Handlung, dann soll nach einigen Landesrechten [143]) der Gerichtshof auf die allgemeine gesetzliche Strafe erkennen, während durch andere Landesrechte die Zuständigkeit der ordentlichen Strafgerichte hinsichtlich der konkurrierenden gemeinen oder Amtsdelikten teils allgemein,[144]) teils für den Fall, daß der Staatsgerichtshof eine weitere Bestrafung nicht ausgeschlossen hat,[145]) vorbehalten ist. Mit der am 1. Oktober 1879 erfolgten Einführung der Reichsjustizgesetze sind aber alle diese Bestimmungen, soweit sie die Handhabung der allgemeinen Strafgesetze den ordentlichen Gerichten entziehen, hinfällig geworden.[146])

Diejenigen Schriftsteller, welche die Natur der Ministerverantwortlichkeit für eine strafrechtliche halten, finden folgerichtig hierin eine Verletzung des Grundsatzes, daß niemand wegen derselben Handlung zweimal vor Gericht gestellt werden soll, die um so tadelnswerter sei, weil alsdann sehr leicht zwischen den Ansichten und Urteilen beider Gerichtshöfe Widersprüche entstehen könnten, welche die öffentliche Meinung irre zu leiten geeignet seien.[147])

Als Strafen, welche der Staatsgerichtshof auszusprechen hat, führen die deutschen Verfassungen an: Verweis,[148]) Mißbilligung,[149]) Suspension, [150]) Entfernung vom Amte mit oder ohne Pension, Entlassung aus dem Staatsdienste mit oder ohne Vorbehalt der Wiederanstellung, Dienstentsetzung oder Kassation, Geldstrafen, [151]) angemessene Freiheitsstrafen [152]) oder schlechthin die gesetzliche Strafe überhaupt.[153]) Nach den meisten Verfassungen darf das verurteilende Erkenntnis nur auf Amtsverlust und Unfähigkeit zur Bekleidung anderer Ämter lauten.

Sind auch die vom Staatsgerichtshof zu verhängenden Strafen den disziplinaren Strafen analog, so sind doch nicht alle gegen

---

143) Sachsen-Weimar und Oldenburg.
144) Bayern und Baden.
145) Württemberg und Königreich Sachsen.
146) Brie a. a. O. S. 495.
147) Mohl a. a. O. S. 548 f.
148) Württemberg und Sachsen-Koburg-Gotha.
149) Königreich Sachsen.
150) Württemberg und Sachsen-Koburg-Gotha.
151) Württemberg.
152) Waldeck.
153) Sachsen-Weimar und Reuß j. L.

untere Staatsbeamten übliche und angemessene Maßregeln auf die Minister verwendbar. Vielmehr fallen hier gerade diejenigen Ahndungen hinweg, die einem Verbleiben im Amte nicht entgegenstehen. Denn die Anwendung dieser, der sogenannten bessernden Disziplin entsprechenden Mittel ist mit der Würde und der Stellung der höchsten, unmittelbar unter dem Monarchen stehenden und mit diesem direkt verkehrenden Staatsdiener durchaus unvereinbar.

Die Strafbefugnis des Staatsgerichtshofes kann demnach nur die, der sogenannten reinigenden Disziplin entsprechenden Zwangsmittel umfassen, d. h. die Entfernung vom Amt und die Entlassung aus dem Staatsdienst überhaupt. In dem ersten Fall kann der verurteilte Minister mit Ausnahme der innegehabten Stellung in jedem anderen Staatsamte wieder angestellt werden, im zweiten Falle dagegen ist er von allen Staatsämtern ausgeschlossen. Die Bedeutung dieser Unterscheidung zeigt sich darin, daß ein Minister, der infolge der von ihm begangenen Gesetzesverletzung zur Führung des höchsten Staatsamtes unfähig geworden ist, trotzdem unter Umständen in einem anderen Amte dem Staate die ersprießlichsten Dienste noch zu leisten vermag.[154]) Die beiden oben genannten Strafen genügen vollständig und entsprechen allein dem Zwecke des Staatsprozesses.[155])

Mit der Rechtskraft eines auf Entlassung lautenden Erkenntnisses geht der Minister von Rechtswegen seines Amtes verlustig, ohne daß es hierzu eines besonderen Entlassungsaktes des Monarchen bedürfte.[156]) Etwa mit der Klage verbundene Entschädigungsansprüche sind am zweckmäßigsten der Entscheidung der ordentlichen Zivilgerichte zu überweisen.[157])

Was endlich die gegen das Urteil des Staatsgerichtshofes zulässigen Rechtsmittel betrifft, so lassen sich hierüber keine allgemeinen Grundsätze aufstellen. Gänzlich ausgeschlossen sind sie in Bayern,[158]) Baden[159]) und Sachsen-Weimar,[160]) während sie in den

---

154) Vgl. Samuely a. a. O. S. 116—118.

155) Pistorius a. a. O. S. 179.

156) Pistorius a. a. O. S. 177.

157) Pistorius a. a. O. S. 177.

158) Gesetz vom 30. März 1850, Art. 22.

159) Gesetz, das Verfahren bei Ministerklagen betr., v. 11. Dezember 1869, § 23. Rosin, Badische Verfassungsgesetze. Freiburg i. B. 1887. S. 178 ff.

160) Gesetz über Erhebung von Anklagen gegen Minister und das dabei einzuhaltende Verfahren, vom 22. Oktober 1850.

meisten übrigen deutschen Staaten beschränkt zugelassen sind. Alle strafprozeßualen Rechtsmittel sind nur gestattet in Schwarzburg-Rudolstadt[161]) und Reuß j. L.[162])

9. Begnadigung.

Da die Ministerverantwortlichkeit ein Gegengewicht gegen die Unverantwortlichkeit des Monarchen sein soll, so erscheint ein unbeschränktes landesherrliches Begnadigungsrecht für die Fälle, in denen eine Anklage der Volksvertretung begründet, beziehungsweise zur Ausübung gelangt ist, ganz unzulässig.[163]) Denn ohne eine Beschränkung des Begnadigungsrechtes würde die gesamte Ministerverantwortlichkeit zum bloßen Spiele werden.[164])

Gleichwohl hat die Zulässigkeit des unbeschränkten Begnadigungsrechtes des Monarchen bei der Ministeranklage ihre Verteidiger gefunden. So ist vor allem Benjamin Constant[165]) für sie eingetreten, weil eine Beschränkung des Begnadigungsrechtes dem Wesen der konstitutionellen Monarchie zuwiderlaufe. Ähnlich bezeichnet Held den Ausschluß des Begnadigungsrechts oder, wo es noch bestehe, des Abolutionsrechts des Monarchen bei Ministeranklagen „als Inkonsequenz gegen das monarchische Prinzip und durchaus als keine Konsequenz des Instituts der Ministeranklage."[166]) Auch Bischof macht, obwohl nach ihm der Staatsgerichtshof nur für Fälle der Gegenzeichnung verfassungswidriger landesherrlicher Erlasse durch den Minister zuständig ist, gegen den Ausschluß der Begnadigung in erster Linie geltend, daß hierdurch die Gleichheit vor dem Gesetze verletzt werde.[167])

Die Ansicht, welche die Begnadigung der durch den Staatsgerichtshof verurteilten Minister ausschließt oder zum wenigsten be-

---

161) Grundgesetz vom 21. März 1854, § 8.

162) Rev. Staatsgrundgesetz vom 14. April 1852, § 114.

163) Übereinstimmend Mohl a. a. O. S. 581 bis 586, Bluntschli a. a. O. S. 755, vgl. auch Hauke a. a. O. S. 150 f.

164) Brie a. a. O. S. 577.

165) Constant a. a. O. Bd. II. S. 114. „Toute limite de cette espèce détruirait de plus l'essence d'une monarchie constitutionelle; car, dans une telle monarchie, le roi doit être, pour employer l'expression anglaise, la source de toutes les miséricordes, comme celle de tous les honneurs."

166) Joseph Held, System des Verfassungsrechts der monarchischen Staaten Deutschlands. Würzburg 1857. 2. Teil. S. 383.

167) Bischof a. a. O. S. 60 f.

schränkt, ist die herrschende. Auch fast sämtliche deutsche Verfassungsgesetze beschränken, wenn auch in sehr verschiedener Weise, das Recht der Begnadigung gegenüber den infolge einer ständischen Anklage gegen Minister verhängten Strafen oder Ahndungen. Hierfür wird hauptsächlich geltend gemacht, daß ohne diese Beschränkung die ganze Verantwortlichkeit der Minister illusorisch würde, weil alsdann der Monarch die von dem Staatsgerichtshof ausgesprochenen Folgen der Gesetzesverletzung ganz nach seinem Belieben aufheben könnte.

Aber während manche die Beschränkung des Begnadigungsrechtes hinsichtlich aller von dem Staatsgerichtshof gegen den Minister verhängten Strafen wünschen, wollen andere dies nur bezüglich der Wiederanstellung thun. Denn es sei nicht einzusehen, weshalb gerade ein Minister hinsichtlich des gnadenweisen Erlasses krimineller Strafen schlechter gestellt sein sollte, als jeder andere Staatsbürger.[168])

Diesem letzteren Gesichtspunkte entsprechend bestimmt deshalb die württembergische Verfassungsurkunde: „Der König wird nicht nur die Untersuchung niemals hemmen, sondern auch das ihm zustehende Begnadigungsrecht nie dahin ausdehnen, daß ein von diesem Gerichte (Staatsgerichtshof) in die Entfernung vom Amte verurteilter Staatsdiener in seiner bisherigen Stellung gelassen, oder daß derselbe in einem andern Justiz- oder Staatsverwaltungsamte angestellt würde, es wäre denn, daß in Rücksicht auf Wiederanstellung das gerichtliche Erkenntnis einen ausdrücklichen Vorbehalt zu Gunsten des Verurteilten enthielte.“[169])

Wo die Folgen eines verurteilenden Erkenntnisses des Staatsgerichtshofs auf Entfernung aus dem Amt und Entlassung aus dem Staatsdienste beschränkt sind, ist das Begnadigungsrecht des Monarchen unbedenklich völlig auszuschließen. Denn der Rechtfertigungsgrund der Begnadigung, nämlich die sich im einzelnen Fall bei Berücksichtigung aller Umstände ergebende Unbilligkeit einer strikten Anwendung des Gesetzes zu mildern, trifft hier, selbst in dem einzigen Punkt, bei welchem man an die Zulässigkeit der Begnadigung denken könnte, nämlich hinsichtlich des Pensionsbezugs[170]) nicht zu.

---

168) Samuely a. a. O. S. 119 bis 121.

169) Württembergische Verfassungsurkunde § 205. Hiermit stimmt sachlich und fast wörtlich überein die sächsische Verfassungsurkunde § 150.

170) Die gnadenweise Gewährung einer Pension schließt ausdrücklich aus das sachsen-meiningische Grundgesetz, § 106, Z. 2.

Der Staatsgerichtshof wird zwar wohl in der Regel bei einem nur auf Entfernung aus dem Amte lautenden Erkenntnis, dem Minister den ihm gesetzlich zustehenden Anspruch auf Ruhegehalt belassen, dagegen bei einem Erkenntnis auf Dienstentlassung dem Verurteilten diesen Anspruch aberkennen.[171]) Jedoch ist er hieran nicht gebunden, vielmehr ist die Entscheidung über den Ruhegehaltsanspruch, sowie dessen Höhe, seinem freien Ermessen anheimgegeben.

Jede Änderung an den so erkannten Folgen der ministeriellen Gesetzesverletzung würde nur das Ansehen des Richterspruchs des Staatsgerichtshofes in unbilliger Weise vermindern. Da der Gnadenakt des Landesherrn ministerieller Gegenzeichnung bedarf, so behütet dieser Ausschluß der Möglichkeit jeglicher Begnadigung die im Amte bleibenden oder an Stelle des Verurteilten ernannten Minister davor, mit der Gewährung oder der Versagung der Begnadigung in irgend welche Beziehung gesetzt zu werden, was andernfalls unausbleiblich wäre.

Die Aufhebung der durch den Staatsgerichtshof ausgesprochenen Nichtbefähigung zur Bekleidung des früheren[172]) oder zur Übernahme eines anderen[173]) Staatsamtes ist nach den meisten Schriftstellern in Übereinstimmung mit der Mehrzahl der Verfassungen nur unter Mitwirkung der Volksvertretung zulässig. Bezüglich der Art dieser Mitwirkung besteht jedoch Verschiedenheit, indem bald Zustimmung des anklagenden Hauses[174]) oder beider Kammern, bald die Form eines Gesetzes verlangt wird. Die Zustimmung der anklagenden Kammer kann aber nicht genügen, weil die andere Kammer, auch wenn sie sich der Anklage nicht angeschlossen hatte, im Laufe des zur Verurteilung des Ministers führenden Staatsprozesses zur Überzeugung gelangt sein könnte, daß eine Wiederanstellung des Verurteilten in einem Amt, zu dessen Bekleidung ihm das Urteil die Befähigung abgesprochen hat, nicht wünschenswert sei; diese Ansicht würde dann in der Versagung der fraglichen Zustimmung zum Ausdruck kommen.

Was dagegen die förmliche Zustimmung beider Kammern betrifft, so ist nicht einzusehen, wie diese anders öffentlich festgestellt werden könnte und sollte, als in der Form eines Gesetzes. Demgemäß sollte

171) Vgl. Hauke a. a. O. S. 141.

172) im Falle der Amtsentsetzung.

173) im Falle Entlassung aus dem Staatsdienst.

174) nur möglich in Staaten mit Zweikammersystem, in welchen jede Kammer das Anklagerecht selbständig ausüben kann.

die Wiederverleihung der entzogenen Fähigkeit nur durch ein Spezialgesetz erfolgen können. Wird auch von anderer Seite[175]) dieses Erfordernis als formell zu weit gehend hingestellt, da die moderne Gesetzgebung nur für einzelne Personen berechnete Äußerungen nicht liebe, so ist dem entgegenzuhalten, daß derartige Spezialgesetze noch seltener als Ministeranklagen sein werden.

Ein solches Spezialgesetz kann unter Umständen ein Gebot des Staatswohls oder eine Forderung der Gerechtigkeit erfüllen. Auch die Unfähigkeitserklärung ist demnach keine unwiderrufliche Maßregel, aber sie kann nicht einseitig von dem Monarchen, sondern nur durch das Zusammenwirken aller gesetzgebenden Faktoren aufgehoben werden.[176]) Dies bestimmt das bayerische Ministerverantwortlichkeitsgesetz ganz ausdrücklich, indem nach ihm „die Rehabilitierung des Verurteilten nur mit Zustimmung der Stände des Reichs erfolgen kann.“ [177])

Was endlich die Abolition, d. h. die Niederschlagung[178]) der Ministeranklage betrifft, so ist diese in den Verfassungsurkunden der deutschen Staaten entweder ausdrücklich untersagt[179]) oder von der Zustimmung der Stände abhänging gemacht.[180]) Da es nämlich der Hauptzweck der Anklage ist, durch die zwangsweise Entfernung des bei einer gesetzwidrigen Handlung mitwirkenden Ministers eine Wiederholung solcher Gesetzwidrigkeit durch diesen unmöglich zu machen, so kann die Einleitung, beziehungsweise Einstellung des Verfahrens, welches die Entfernung eines solchen Ministers herbeiführen soll, dem Belieben des Monarchen nicht anheimgestellt werden.[181]) Daher ist auch ohne eine solche ausdrückliche Bestimmung anzunehmen, daß, wenn überhaupt eine Befugnis des Landsherrn, ohne Zustimmung des Landtags Untersuchungen niederzuschlagen, in dem betreffenden Landesrecht anerkannt ist, dieselbe doch nicht dazu benutzt werden

175) Hauke a. a. O. S. 148.

176) Samuely a. a. O. S. 123.

177) Gesetz vom 4. Juni 1848. Art. 12, Abs. 2.

178) Sowohl vor Einleitung als auch während der Untersuchung.

179) Hessische Verfassungsurkunde, Art. 50. Koburg-Gothaisches Staatsgrundgesetz, § 176, Abs. 1.

180) Sächsische Verfassungsurkunde, § 150. Württembergische Verfassungsurkunde, § 205. Sachsen-Weimarisches revidiertes Grundgesetz, § 59. Braunschweigische Neue Landschaftsordnung, § 111. Reuß j. L. revidiertes Staatsgrundgesetz, § 116.

181) Pistorius a. a. O. S. 181.

darf, die Geltendmachung des der Volksvertretung eingeräumten selbstständigen Anklagerechts gegen Minister zu hemmen.[182])

Dieses Ergebnis steht nicht mit der oben vertretenen Ansicht, daß mangels einer ausdrücklichen gegenteiligen gesetzlichen Bestimmung die Schließung der Session, der Ablauf der Wahlperiode und die Auflösung der Ständeversammlung die Vernichtung des gerade anhängigen Ministerprozesses zur Folge habe, in Widerspruch. Denn in diesem Falle bleibt das Anklagerecht der Stände für den betreffenden Fall erhalten, während es durch Niederschlagung des Prozesses für immer erlöschen würde.

Dagegen läßt sich der Ausschluß des Abolitionsrechtes gegenüber der Ministeranklage nicht damit begründen, daß ein solcher Eingriff in das Gerichtsverfahren nach dem heutigen Reichsrecht durchaus unzulässig sei. Denn nur eine strafprozessuale Vorschrift vermöge die Beendigung eines schwebenden Verfahrens anzuordnen; eine solche Vorschrift könne aber nach § 6 des Einführungsgesetzes zur Reichsstrafprozeßordnung nicht aus den Partikularrechten, sondern nur aus dem Reichsrecht entnommen werden, und dieses ließe nirgends die Abolition zu. Diese keineswegs unbestrittenen,[183]) an sich aber durchaus zutreffenden Ausführungen beziehen sich jedoch nur auf die Niederschlagung eines kriminellen Strafprozesses. Einen solchen Charakter hat jedoch der Staatsprozeß, der ein ganz eigentümliches staatsrechtliches Verfahren ist und nach heutigem Reichsrecht auch nicht zur Verhängung einer kriminellen Strafe[184]) führen kann, nicht. Eine landesgesetzliche Vorschrift, welche dem Landesherrn das Abolitionsrecht gegenüber der Ministeranklage ausdrücklich einräumte, wäre daher auch nicht nach dem Satze „Reichsrecht bricht Landesrecht“[185]) ungültig, sondern bestände zu Recht.

---

182) Brie a. a. O. S. 496.

183) Vgl. hierüber Bennecke-Beling, Lehrbuch des deutschen Reichsstrafprozeßrechts. Breslau 1900. S. 610 f., S. 33, Anm. 17. Anderer Ansicht u. a. Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. 4 Bde. 4. Aufl. Tübingen und Leipzig 1901. Bd. 3. S. 488 f. Heimberger, Das landesherrliche Abolitionsrecht. Leipzig 1901. S. 13 bis 45.

184) Vgl. unten 30.

185) Reichsverfassung Art. 2.

Besonderer Teil.

Erster Abschnitt.

Die Entstehung des hessischen Gesetzes über die Verantwortlichkeit der Minister.

10. Historischer Überblick.[186])

Da die Beratungen über das einen Bestandteil der Verfassung bildende Ministerverantwortlichkeitsgesetz zum Teil in die Kammerverhandlungen über die Verfassungsurkunde eingreifen, so mögen einige historische Notizen über die Verhältnisse, welche zur Eröffnung des ersten Landtages führten, über diese Eröffnung selbst, sowie über das Zustandekommen der hessischen Verfassungsurkunde vorausgeschickt werden.

Die kraft des vom Großherzog Ludwig I erlassenen Patentes

---

186) P. J. Floret, Historisch-kritische Darstellung der Verhandlungen der Ständeversammlung des Großherzogtums Hessen im Jahr 1820 und 1821. Gießen 1822. S. 1 bis 85. Karl Eduard Weiß, System des Öffentlichen Rechts des Großherzogtums Hessen. Darmstadt 1837. S. 48 bis 63. G. G. Gervinus, Geschichte des neunzehnten Jahrhunderts seit den Wiener Verträgen. Bd. II. Leipzig 1856. S. 616 bis 620, 665 bis 668. Fr. Noellner, Die Geschichte der Entstehung der Verfassung im Großherzogtum Hessen in Ägidis Zeitschrift für deutsches Staatsrecht und deutsche Verfassungsgeschichte. Band I. Berlin 1867. S. 119 bis 148. Heinrich von Treitschke, Deutsche Geschichte im neunzehnten Jahrhundert. Dritter Teil. Leipzig 1885. S. 60 bis 66.

vom 1. Oktober 1806[187]) erfolgte Aufhebung der alten Landstände hatte das Großherzogtum Hessen in einen absolut regierten Staat umgewandelt. Durch den Beitritt zum Deutschen Bund und die Unterzeichnung der Deutschen Bundesakte vom 8. Juni 1815 seitens Hessens war jedoch die Beseitigung jener Staatsform in dem Großherzogtum in Aussicht gestellt, indem der Artikel 13 bestimmte, daß „in allen Bundesstaaten eine landständische Verfassung stattfinden werde." Auch gehörte die hessische Regierung zu denen, welche diese Verpflichtung dem Bund gegenüber bereitwillig eingingen und eine spezielle Bestimmung der landständischen Rechte durch den Bund befürworteten[188]).

Mit dem um die Mitte des Jahres 1816 erfolgten Abschluß der territorialen Veränderungen, welchen die hessen-darmstädtischen Lande in ununterbrochener Folge seit dem Lüneviller Frieden ausgesetzt waren,[189]) fiel die natürliche Entschuldigung für die Verzögerung des verheißenen Erlasses einer Verfassung weg.

Seit dem Jahre 1817 begann deshalb die Bevölkerung der alten Landesteile ihren Wunsch nach einer Verfassung in Adressen und Petitionen an die Regierung zu äußern. Das Schweigen in Rheinhessen erklärt sich wohl aus der in dem Besitzergreifungspatent vom 8. Juli 1816[190]) von dem Großherzog ausgesprochenen Versicherung, daß „nur besondere Rücksichten des allgemeinen Besten ihn zu Änderungen bestehender und durch Erfahrung erprobter Einrichtungen bewegen würden."

Zu Anfang des Jahres 1819 versammelten sich die Abgeordneten zahlreicher Gemeinden Oberhessens in Grünberg und gründeten einen stehenden Ausschuß zur Betreibung der Verfassungssache. Dasselbe geschah in Zwingenberg seitens der starkenburgischen Gemeinden, welche eine Adresse bei dem Großherzog einreichten, in der sie ihm ihre Wünsche vortrugen. Die Antwort des Großherzogs,

---

187) Sammlung der in der Großherzogl. Hessischen Zeitung publizierten Verordnungen und höheren Verfügungen. Erstes Heft. Darmstadt 1811, S. 36; auch abgedruckt bei Beck, Das Hessische Staatsrecht. 2. Buch, 1. u. 2. Heft. Darmstadt und Leipzig 1832. S. 321.

188) Vgl. Eingang des landständischen Edikts vom 18. März 1820, Köllner a. a. O. S. 132. Weiß a. a. O. S. 59.

189) Vgl. Arthur B. Schmidt, Die geschichtlichen Grundlagen des bürgerlichen Rechts im Großherzogtum Hessen. Gießen 1893. S. 12 bis 44.

190) Sammlung der in der Großh. Hess. Zeitung vom Jahr 1816 publizierten Verordnungen und höheren Verfügungen. Darmstadt 1817. S. 16 f. Vgl. auch Schmidt a. a. O. S. 87. Anm. 102.

welcher die Adresse freundlich entgegennahm, war die Zusage, daß „die erste Ständeversammlung im Maimonat des kommendes Jahres 1820 in Darmstadt einberufen werde, und daß eine umfassende Konstitutionsurkunde vor diesem Zeitpunkt bekannt gemacht werden solle.“ [191])

Diese Zusage veranlaßte eine abermalige Versammlung in Zwingenberg. Hier wurde die Überreichung einer für Starkenburg und Oberhessen gemeinschaftlichen Bittschrift beschlossen, in welcher um die unverzügliche Einberufung der Stände und die Vereinbarung einer Verfassung ersucht wurde. Auch dieses Schriftstück nahm der Großherzog, Gewährung verheißend, entgegen, während die Regierung eine Verordnung [192]) erließ, welche „jede Versammlung von mehreren Gemeinden oder von Deputierten mehrerer Gemeinden ohne vorherige Erlaubnis der einschlägigen Landesregierung“ ausdrücklich verbot und eine Zuwiderhandlung unter Strafe stellte.

Noch ehe dieses Verbot nach vierzehntägiger Frist in Kraft trat, versammelte sich abermals der starkenburger Ausschuß in Darmstadt und überreichte eine neue, die dringende Notwendigkeit der vorgetragenen Wünsche aussprechende Petition. Diese sich immer wiederholenden Petitionen veranlaßten nun die Regierung, auch den Ortsvorstehern zu verbieten,[193]) ihre Gemeinden ohne den Auftrag oder die vorherige Genehmigung ihrer vorgesetzten Behörden zu versammeln und ein Zuwiderhandeln mit mindestens vierzehntägiger Gefängnisstrafe zu bedrohen. Gleichzeitig wurde aber „das fürstliche Wort“, im Mai des folgenden Jahres die erste Ständeversammlung einzuberufen und eine angemessene Zeit vorher eine Verfassungsurkunde zu erlassen, wiederholt.

Die Bewegung im Lande dauerte jedoch fort, bis endlich am 18. März 1820 das Edikt über die landständische Verfassung des Großherzogtums [194]) erschien, welche aber allgemein enttäuschte. Denn die Rechte der Landstände waren gar zu karg bemessen und das Wahlrecht erschien durch einen zu hohen Zensus allzusehr ein-

---

191) Verordnung vom 18. Februar 1819. Sammlung der in der Großh. Hess. Zeitung vom ersten Semester 1819 publizierten Verordnungen und höheren Verfügungen. Darmstadt 1819. S. 14.

192) Verordnung vom 1. April 1819. Verordnungssammlung vom ersten Semester 1819. S. 22 f.

193) Ministerialverfügung vom 17. September 1819. Regierungsblatt. S. 62.

194) Reg.-Bl. 1820. S. 101 bis 111. Beck a. a. O. S. 331 bis 343.

geschränkt[195]) und seine Ausübung durch eine dreifache Wahloperation[196]) erschwert. Das Edikt enthielt auch keine allgemeinen Rechte der Staatsbürger, sondern war eben nur eine Landtagsordnung und bildete gegenüber den in Bayern, Baden und Württemberg erlassenen Verfassungen, mit denen das Volk das Edikt verglich, einen großen Rückschritt. Der Ausspruch Gervinus', „daß das Edikt gar zu plump nach dem Modell der Karlsbader Grundsätze zugeschnitten wäre"[197]), giebt jedenfalls die zur Zeit seines Erlasses im Volke überwiegende Ansicht wieder. Die Kritik beleuchtete das Edikt scharf und eindringlich, aber durchaus verständig.

Während die Stimmung eine gespannte blieb, fanden die Landtagswahlen nach einer Verordnung vom 22. März 1820 statt. Ein Edikt vom 24. März 1820[198]) berief die Stände auf den 27. Mai zur Eröffnung des Landtages; ein anderes vom 16. Mai[199]) verschob diese Eröffnung auf den 17. Juni, da die dreifachen Wahlen zuviel Zeit in Anspruch genommen hatten. Zu dem erwähnten Zeitpunkt war von den fünfzehn Standesherren, die Sitz und Stimme in der ersten Kammer hatten, nur ein einziger erschienen. Denn dieselben grollten noch der Regierung wegen des erlittenen Verlustes ihrer Landeshoheit, trotzdem ihnen bei der kurz nach dem Erlasse des Märzediktes erfolgten gesetzlichen Regelung ihrer Rechtsverhältnisse[200]) mehr Rechte eingeräumt worden waren, als Artikel 14 der deutschen Bundesakte ihnen in Aussicht gestellt hatte.

Von den in Darmstadt erschienenen Abgeordneten der zweiten Kammer überreichte ein Teil am 18. Juni 1820 dem Großherzog

195) Außer den einen jährlichen Gehalt von mindestens eintausend Gulden genießenden Staatsbeamten waren 985 Wählbare vorhanden; vgl. Bekanntmachung, den bevorstehenden Landtag, insbesondere die Wahlen der Abgeordneten betreffend, vom 21. April 1820. Reg.-Bl. S. 199 bis 222.

196) Die erste Wahl bestimmte die „Bevollmächtigten zur Ernennung der Wahlmänner", die zweite die „Wahlmänner" und die dritte endlich die Abgeordneten selbst. Vgl. die Verordnung, wie die Wahlen für die Kammer der Abgeordneten erfolgen sollen, vom 22. März 1820. Reg.-Bl. S. 113 bis 116. Beck a. a. O. S. 334 bis 348. Art. 5 bis 8. Landständ. Edikt v. 18. März 1820. Art. 3.

197) Gervinus a. a. O. S. 665.

198) Edikt über die Zusammenberufung der Landstände des Großherzogtums vom 24. März 1820. Reg.-Bl. S. 117.

199) Edikt, die Eröffnung des Landtags betreffend, vom 16. Mai 1820. Reg.-Bl. S. 235.

200) Edikt, die standesherrlichen Rechtsverhältnisse im Großherzogtum Hessen betreffend, vom 17. Februar 1820. Reg.-Bl. S. 125 bis 160.

eine ausführliche, von dem Oberappellationsgerichtsrat Höpfner verfaßte Vorstellung [201]), in welcher sie erklärten, daß sie sich, im Falle das Edikt vom 18. März 1820 das Verfassungswerk abschließen sollte, jeder ständischen Thätigkeit enthalten und den vorgeschriebenen Verfassungseid ablehnen würden. Eine ausweichende Kabinetsresolution beantworteten sie dahin, daß ihre frühere Eingabe keine Bittschrift sei, sondern nur den bedingten Entschluß enthalte, den Verpflichtungseid nicht zu leisten. Nach einer unbefriedigenden Antwort führten siebenundzwanzig Abgeordnete diese Absicht thatsächlich aus.

Auch die übrigen dreiundzwanzig Abgeordneten, von dem Abgeordneten von Gagern geführt, erklärten am 21. Juni 1820 [202]), daß sie das Märzedikt als eine umfassende Verfassungsurkunde nicht ansähen, jedoch den Verfassungseid ablegen wollten, unbeschadet ihrer Berechtigung, Anträge gegen den Inhalt des Ediktes zu stellen. Aber auch ihnen erteilte die Regierung am 22. Juni [203]) eine ausweichende und unbestimmte Antwort, worauf ein rheinhessischer Abgeordneter die Frage stellte, ob mit dem Edikte die Verfassung erschöpft sein solle, oder ob man über eine solche auf Grund des Edikts erst mit den Ständen beraten wolle.

Nunmehr bewog der Ministerpräsident von Grolman den Großherzog zu dem Versprechen, daß den Ständen einige organische Gesetze zur Ergänzung des Märzedikts vorgelegt werden sollten. [204]) Diese Zusage bewog die größere Zahl der den Eid Verweigernden, ihren Widerspruch fallen zu lassen, so daß am 27. Juni 1820 der Landtag durch den Großherzog mit einer Thronrede feierlich eröffnet werden konnte [205]). Beide Kammern überreichten darauf dem Großherzog Dankesadressen. Für die Abgeordneten, welche auf ihrer Eidesverweigerung beharrt waren, wurden am 3. August Neuwahlen angeordnet, bei denen die Wählbarkeit der früher Gewählten ausgeschlossen wurde. [206])

Allgemein wird die ruhige, besonnene und würdige, dabei aber kräftige und entschiedene Haltung der Kammer anerkannt. Die erste

201) Abgedruckt bei Floret a. a. O. S. 13 bis 18.

202) Verhandl. der 2. Kammer von 1820. Heft 1, Beil. 2, sowie Floret a. a. O. S. 18 bis 20.

203) Verhandlungen der 2. Kammer von 1820. Heft 1, Beil. 3, S. 7. Vgl. auch Protokoll 1 der 2. Kammer vom 1. Juli 1820. S. 3 f.

204) Unterm 23. Juni 1820. Verhandl. der 2 Kammer, Heft 1, Beil. 4.

205) Verhandl. d. 2. Kammer von 1820. Heft 1, Beil. 5, sowie Beil. 6 bis 9.

206) Gesetz, Neue Ergänzungswahlen zur zweiten Kammer der Ständeversammlung betreffend, vom 3. August 1820. Reg.-Bl. S. 359.

Errungenschaft des Landtags war die Öffentlichkeit seiner Sitzungen. Hiermit hatte er die öffentliche Meinung für sich gewonnen, und das gesammte Volk verfolgte seine Beratungen mit der größten Aufmerksamkeit.

Da die dem Landtag vorgelegten Gesetzesentwürfe über staatsbürgerliche Rechte, Ministerverantwortlichkeit und Steuerbewilligungsrecht, welche eine Ergänzung des Märzediktes sein sollten, in der That eine prinzipielle Änderung desselben enthielten, so rief dies naturgemäß unter den Abgeordneten den Wunsch nach einer umfassenden Verfassungsurkunde wach. Die Notwendigkeit einer solchen erkannte auch die Regierung an, in deren Auftrag der Geheime Staatsrat Jaup den Entwurf einer vollständigen Verfassung im Sinne der Wünsche der zweiten Kammer in 150 Artikeln ausarbeitete, den er bald darauf zu einem zweiten kürzeren Entwurf in 50 Artikeln umänderte. Beide Entwürfe kamen aber nicht zur Vorlage an die Stände.

Schon gegen Ende Juli hatte Minister von Grolman in einem, dem Großherzog erstatteten Vortrage darauf hingewiesen, daß die hauptsächlichsten Forderungen der Stände, nämlich das Recht ihrer Zustimmung zu allen Gesetzen und die Verantwortlichkeit der Minister, wohlberechtigt seien und auf eine das Ansehen der Krone nicht schädigende Art befriedigt werden könnten.

Der Großherzog schloß sich diesen Ansichten an und beauftragte das Staatsministerium, durch eine offene Erklärung an die Stände dieselben aufzufordern, alles, was sie in Bezug auf das Märzedikt wünschten, der Regierung vorzuschlagen. Alsdann sollten die vereinbarten Punkte in einer neu abzufassenden Verfassungsurkunde zusammengestellt werden und mit deren Verkündigung das Märzedikt außer Kraft treten. Diese Erklärung wurde am 14. Oktober 1820 von dem Geheimen Staatsrat Hofmann im Auftrag der Regierung abgegeben und unmittelbar darauf auch der ersten Kammer mitgeteilt, was im ganzen Lande eine enthusiastische Freude hervorrief. Mit der Erledigung dieses Auftrages beschäftigte sich der zweite Ausschuß der zweiten Kammer unter Mitwirkung der beiden Präsidenten, wobei der erste Präsident Eigenbrodt die von dem Ausschuß angenommenen Sätze redigierte.

Nachdem der Plan zur Bearbeitung des Ganzen feststand, trat der Ausschuß der zweiten Kammer mit demjenigen der ersten zu einer gemeinschaftlichen Beratung über den verfaßten Entwurf zusammen. Es ergab sich keine grundsätzliche Meinungsverschiedenheit und die Einigung wurde in dem Protokoll vom 5. November 1820 festgestellt.

Das Ergebnis dieser gemeinschaftlichen Beratungen wurde in vertraulichen Konferenzen beider Ausschüsse mit dem Staatsminister von Grolman und dem Geheimen Staatsrat Hofmann nochmals durchberaten und dabei die Übereinstimmung aller Ansichten herbeigeführt.

Die beiden Ausschüsse erstatteten ihre Berichte, worauf die erste Kammer sogleich, die zweite, nachdem die Beratung hierüber auf drei Tage vertagt war, in der zur Abstimmung bestimmten Sitzung ohne weitere Debatte ihre Zustimmung erteilte. Hierauf wurde am 21. Dezember 1820 in gemeinschaftlicher Sitzung beider Kammern von dem Staatsminister von Grolman die vom Großherzog unterschriebene Verfassungsurkunde dem Präsidenten der ersten Kammer feierlich überreicht[207]). Wurde diese Verfassung auch als eine Gewährung des Fürsten verkündet, und auch als solche in Rücksicht auf die Person des allgemein geliebten Großherzogs entgegengenommen, so ist sie nichts destoweniger eine vereinbarte.

II. Entwurf des Gesetzes.

In der Sitzung der zweiten Kammer der Landstände des Großherzogtums Hessen, welche am 27. Juli 1820 stattfand, verlas[208]) der Staatsminister von Grolman einen, aus nur zwei Artikeln bestehenden „Entwurf eines Gesetzes über die Verantwortlichkeit der Minister, des Ministeriums und der obersten Stellen[209]), der folgenden Wortlaut hatte:

„Wir haben, als Wir durch das Edikt über die ländständische Verfassung die Angelegenheiten des Großherzogtums zu ordnen suchten, sehr wohl gefühlt, daß die darin ausgedrückte Verantwortlichkeit der Staatsdiener in Bezug auf die Minister, das Ministerium und alle jetzigen und künftigen höchsten Administrativstellen noch einer näheren Bestimmung bedürfe, wenn die Erfüllung Unserer Zusage, wie Wir es so sehnlich wünschen, gesichert und der Willkür und dem Zufalle entnommen werden solle.

Wir haben deshalb weitere Beratungen Unserer höchsten Staats-

207) Protokoll 78 der 2. Kammer vom 21. Dezember 1820. Heft 9, S. 127 bis 135.

208) Protokoll 15 der Verhandlungen der 2. Kammer vom 27. Juli 1820. Heft 2, S. 36.

209) Beilage 37 zum Protokoll 15 der 2. Kammer vom 27. Juli 1820. Heft 2, S. 9 f., sowie Floret a. a. O. S. 179 f.

behörde über diesen wichtigen Gegenstand anbefohlen und verordnen nunmehr, nach Anhörung und mit Zustimmung Unserer getreuen Stände, Folgendes:

Artikel 1.

Die Minister, das Ministerium und alle jetzigen oder künftigen höchsten Administrativstellen sollen, wenn ihre Verantwortlichkeit wegen gesetzwidriger Handlungen oder Nichterfüllung der Großherzoglichen Zusagen an die Stände des Großherzogtums reklamiert wird, sich nie zur Entschuldigung auf angebliche Befehle des Regenten berufen können, indem dergleichen Befehle nur auf Mißverständnissen beruhen, welche aufzuklären Pflicht der obersten Stellen gewesen wäre.

Artikel 2.

Dieses Gesetz soll als integrierender Teil der Verfassung des Großherzogtums Hessen betrachtet werden."

Aus den Motiven,[210]) welche der Staatsminister von Grolman im Anschluß an die Verlesung des vorstehenden Gesetzesentwurfes vortrug, sind besonders folgende Stellen beachtenswert:[211])

Durch den Artikel 22 des landständischen Edikts[212]) hat der Großherzog Ihnen das Recht zugesichert, nicht nur die Verantwortlichkeit der Staatsdiener zu reklamieren, sondern auch die Abhilfe solcher Beschwerden gegen dieselben zu fordern, welche vielleicht nicht auf rechtswidrige und strafbare, wohl aber auf solche Handlungen gegründet werden können, wodurch sie sich das öffentliche Vertrauen verscherzt haben, welches zu einer wirksamen und wünschenswerten Erfüllung ihrer Berufspflichten erfordert wird.

210) Beilage 38 zum Protokoll der 2. Kammer vom 27. Juli 1820. Heft 2, S. 10 bis 15.

211) Alle Mitteilungen aus den Kammerverhandlungen sind auszugsweise wiedergegeben und halten sich im Allgemeinen an den Wortlaut der Protokolle und Beilagen, ohne daß dieser jedoch überall streng eingehalten worden wäre.

212) Derselbe lautet: „Insbesondere erteilen Wir Unsern ständischen Kammern die Befugnis, auf die in dem vorgehenden Artikel bestimmte Art (d. h. vermöge eines übereinstimmenden Beschlusses) diejenigen Beschwerden an Uns zu bringen, welche sie sich gegen das Benehmen Unserer Staatsdiener aufzustellen bewogen finden könnten; indem es Unser ernstlicher Wille ist, daß jeder Staatsdiener mit Sorgfalt und Pünktlichkeit seine Pflichten erfülle und nicht, ganz gegen Unsre wohlmeinenden und väterlichen Absichten, Mißfallen und Unzufriedenheit veranlasse."

Der Großherzog hat Ihnen hierdurch mittelbar versprochen, daß er, wenn er Ihnen nicht Erläuterungen geben zu lassen vermöge, welche Sie überzeugen können, daß Ihre Ansichten auf irrtümlichen Voraussetzungen beruhen, Ihren Beschwerden abhelfen und den Staatsdiener, welcher wirklich das öffentliche Vertrauen verloren hat, entweder nach den Bestimmungen des Edikts über den Staatsdienst[213]) entlassen oder, wenn er einer strafbaren Handlung angeschuldigt ist, den Gerichten übergeben werde.

Es kann jedoch Verhältnisse geben, in denen eine scheinbar begründete Beschwerde doch auf irrtümlichen Voraussetzungen beruht. Der Staatsmann kommt öfters in die Lage, daß er, ohne heilige Pflichten zu verletzen, die Motive seiner Handlungen nicht zu jeder Zeit offen vor den Augen aller enthüllen kann. Die schwerste seiner Pflichten ist öfters die, daß er, nur auf sein inneres Bewußtsein gestützt, eine Zeit lang selbst die schwere Bürde der allgemeinen Verkennung, vielleicht sogar des allgemeinen Hasses muß ertragen können, bis ihm die öffentliche Rechtfertigung erlaubt ist. Es kann Ihnen nur angenehm sein, in solchen Fällen durch vertrauliche Mitteilungen des Regenten aufgeklärt zu werden und dann zur Aufrechterhaltung einer unverdient gekränkten Ehre mitwirken zu können.

So wie der Artikel 22 des landständischen Ediktes in dieser Beziehung den gerechten und billigen Forderungen der Stände entsprechen dürfte, wenn man seinen Sinn richtig auffassen will, so möchte auch wohl zu billigen sein, daß er der Stelle nicht erwähnt, vor welcher der angeklagte Staatsdiener zu Recht stehen soll, wenn seine Verantwortlichkeit wegen strafbarer Handlungen reklamiert wird. Es ist dadurch das Recht des Staatsdieners anerkannt, von seinem ordentlichen Richter gerichtet zu werden, ein Recht, welches nicht durch die Schaffung eines privilegierten Gerichtsstandes modifiziert werden konnte, ohne die Sicherheit der Staatsdiener bei Anklagen zu beeinträchtigen, bei welchen es sich immer um die Ehre, öfters auch um das Leben der Angeklagten handelt.

Wenn aber, nach dem Entwickelten, der Artikel 22 auch genügt, um die Verantwortlichkeit der Staatsdiener im allgemeinen festzustellen, so ist dagegen nicht zu verkennen, daß er keineswegs ausreicht, um wegen der Verantwortlichkeit der Minister und derjenigen obersten Administrativstellen, welche von dem Regenten unmittelbare Befehle

---

213) Edikt über die öffentlichen Dienstverhältnisse der Zivilstaatsbeamten vom 12. April 1820.

erhalten, den Ständen diejenige volle Sicherheit und Garantie zu gewähren, welche sie mit Recht in Anspruch nehmen können, wenn das Verfassungsrecht nicht der Willkür und dem Zufalle anheimgegeben werden soll. Die Regierung hat sehr wohl gewußt, daß das landständische Edikt in dieser Beziehung noch unvollständig sei, hat aber diesen Punkt deshalb zu weiteren Beratungen ausgesetzt, weil sie über die Natur und die Grenzen der eigentümlichen Verantwortlichkeit der Minister und der unmittelbaren Stellen noch nicht vollkommen klar sah und die Entscheidung über einen so wichtigen Gegenstand, bei welchem ein Irrtum von den unglücklichsten Folgen begleitet sein kann, nicht übereilen durfte.

Offenbar hängt hier alles davon ab, sich des Grundes deutlich bewußt zu werden, warum zwischen der Verantwortlichkeit der Minister und unmittelbaren Stellen im Regierungsfache und derjenigen untergeordneter Staatsdiener unterschieden werden muß. Dieser Grund ist kein anderer als der folgende: Bei den untergeordneten Stellen muß ein gültiger Befehl der Vorgesetzten denjenigen, welcher in der Befolgung dieses Befehls nur seine Pflicht that, notwendiger Weise von eigener Verantwortlichkeit befreien. Diese fällt dann auf diejenigen, welche den Befehl erteilten und kann gegen sie geltend gemacht werden.

Nicht so bei den höchsten Stellen! Sollten diese der eigenen Verantwortlichkeit durch die Anführung höherer Befehle entgehen können, so müßten sie die Stände an den Regenten selbst verweisen, mit welchem dieselben nicht rechten können, ohne den Grundsatz der Unverantwortlichkeit und Unverletzlichkeit des Staatsoberhauptes zu verletzen, auf welchem die monarchische Verfassung ihrem innersten Wesen nach beruht.

Soll daher die Verantwortlichkeit der Minister und unmittelbaren Stellen eine thatsächliche sein, so muß diese Verweisung als rechtlich unmöglich wegfallen und dadurch der, dem monarchischen Prinzip allein entsprechenden Voraussetzung gehuldigt werden, daß der Regent nie das Unrecht, welches er als solches erkennt, wollen könne, und daß daher die dennoch vorkommende Gesetzwidrigkeit immer nur die Schuld derjenigen sei, denen die Pflicht gebietet, dem Monarchen die Verhältnisse so darzustellen, daß nicht Mißverständnisse den Glauben an die Reinheit seines Willens zu trüben vermögen.

Der Gesetzesentwurf wurde von der zweiten Kammer sofort an deren zweiten Ausschuß zum Vortrag abgegeben, der seinerseits den Abgeordneten Floret mit der Berichterstattung beauftragte.

12. Ausschußbericht der ersten Kammer.

Auch in der ersten Kammer hatte der Staatsminister von Grolman in der am 28. Juli 1820 abgehaltenen Sitzung den die Verantwortlichkeit der Minister betreffenden Gesetzesentwurf samt dessen Motiven vorgetragen[214]) und dieser war dem zweiten Ausschuß zur Berichterstattung überwiesen worden. Der von dem Mitglied der ersten Kammer, dem Oberappellationsgerichtsrat Arens verfaßte Bericht[215]) wurde in der Sitzung vom 24. August 1820 vorgetragen[216]) und enthielt unter anderem folgende zum Teil sehr richtige Ausführungen:

Der Regent kann als der gesetzliche Schützer des Rechts nichts Unrechtes wollen. Geht daher aus seinem Willen dennoch eine Rechtsverletzung hervor, so kann diese blos darin ihren Grund haben, daß er das Rechte nicht richtig erkannt hat. Mit diesem Nichterkennen fängt nun aber von selbst die Schuld der Minister und aller derjenigen an, die den Regenten als seine ersten Räte umgeben. Nur in ihrem bösen Willen oder in ihrer Nachlässigkeit und Unwissenheit kann und darf der Grund des verletzten Rechtes gefunden werden, weil es zu ihrer Amtspflicht gehört, das Recht genau zu kennen und den Regenten auf die gesetzlichen Grenzen seines Willens aufmerksam zu machen.

Da es, ohne die Würde und Unverletzlichkeit des Monarchen in ihrer Grundfeste zu erschüttern, nicht möglich ist, denselben vor Gericht zu stellen und durch dieses entscheiden zu lassen, ob sein Wille ein gesetzlicher oder ungesetzlicher war, und da auf der anderen Seite die Verfassung ohne alle Garantien sein würde, wenn man das Urteil über ihre Beachtung oder Verletzung blos von dem guten Glauben und der Überzeugung des Regenten abhängig machen wollte, so bleibt durchaus nichts anderes übrig, als die Verantwortlichkeit in der Form auszusprechen, wie dies in dem vorgelegten Gesetzesentwurf geschehen ist. Derselbe enthält jedoch nur den wesentlichen Grundgedanken, auf welchem ein, die Verantwortung der Minister aussprechendes Gesetz beruhen muß, nicht aber alle die Nebenbestimmungen, welche für die Verwirklichung des beabsichtigten Zweckes notwendig sind.

214) Protokoll 9 der 1. Kammer vom 18. Juli 1820. Heft 1, S. 26.

215) Beilage 13 zum Protokoll 13 der 1. Kammer vom 24. August 1820. Heft 1, S. 43 bis 52.

216) Protokoll 13 der 1. Kammer vom 24. August 1820. Heft 1, S. 35.

Der Gesetzesentwurf bezweckt die Sicherung der Großherzoglichen Zusagen und die Aufrechterhaltung der verfassungsmäßigen Rechte des hessischen Volkes, welches nach Gesetzen und nicht nach Willkür regiert werden soll. Aber die Aufrechterhaltung des rechtlichen Zustandes erhält dadurch, daß die höchsten Staatsbehörden wegen ihrer Handlungen für verantwortlich erklärt werden, noch keine hinlängliche Bürgschaft. Soll diese Verantwortlichkeit einen wirklichen Schutz bieten, so bedarf es

1. noch des gesetzlichen Ausspruches, daß die Vollziehbarkeit einer jeden, von dem Regenten ausgehenden Verfügung durch die Mitwissenschaft und Kontrasignatur derjenigen höchsten Staatsbehörden bedingt sei, deren Geschäftskreis durch die in Frage stehende Verordnung berührt wird. Es ist

2. eine Behörde zu bestimmen, welche über die zum Gegenstande der Anklage oder Beschwerde gemachte Handluug der höchsten Staatsbehörde urteilt, ob sie ungesetzlich und strafbar sei, oder nicht. Endlich wird

3. der Regent auf einen Teil des ihm zustehenden Begnadigungsrechtes Verzicht leisten müssen, weil durch dessen unbeschränkte Ausübung der ganze Zweck des Gesetzes vereitelt werden könnte.

Zur Errichtung eines besonderen Staatsgerichtshofes ist schon darum nicht zu raten, weil dadurch dem Staat unnötige Kosten verursacht werden, und weil der Zweck auf andere Weise ebenso vollkommen erreicht werden kann. Das Großherzogliche Oberappellationsgericht ist als höchste Justizstelle seiner Natur nach gegen allen Einfluß von außen, und durch die Dienstpragmatik insbesondere gegen jede Einwirkung der Regierung sicher gestellt. Diesem Kollegium wird daher das Richteramt über die angefochtenen Handlungen des Ministeriums und der übrigen unmittelbaren Verwaltungsbehörden mit vollem Vertrauen übertragen werden können.

Sollten die Stände durch die von dem Regenten etwa gegebenen Aufschlüsse von der Schuldlosigkeit des Angegriffenen nicht überzeugt werden, beharren sie vielmehr auf ihrer Anklage, so wird der Regent dem Zwecke des Gesetzes und dem Interesse des Volkes es schuldig sein, von dem ihm sonst zustehenden Rechte der Niederschlagung der Untersuchung keinen Gebrauch zu machen, sondern der Gerechtigkeit freien Lauf zu lassen. Aus gleichen Gründen darf der Monarch von dem ihm zustehenden Rechte, den bereits Verurteilten zu begnadigen, keinen unbedingten Gebrauch machen.

Außerdem ist es notwendig, daß die verantwortlich werdenden Personen, um jedem möglichen Zweifel vorzubeugen, so genau als möglich bezeichnet werden. Soll in Fällen, in welchen die höchste Behörde eine kollegiale Verfassung hat, die Verantwortlichkeit blos das kontrasignierende Mitglied treffen, oder soll das ganze Kollegium verantwortlich werden? Diese Frage wird wirklich von einigen dahin beantwortet, daß nur der Kontrasignierende verantwortlich gemacht werden dürfe. Da aber dadurch der Zweck und Geist der kollegialischen Verfassung völlig vernichtet würde, so genügt es, wenn in dem Gesetz das alles umfassende Gattungswort „Behörde" gebraucht wird.

13. Die Verhandlungen der ersten Kammer.

Die Verhandlungen über den, die Verantwortlichkeit der Minister behandelnden Gesetzesentwurf begannen schon am 29. August 1820, in welcher Sitzung der Staatsminister du Thil zu einigen Stellen des von dem Referenten des zweiten Ausschusses erstatteten Berichtes folgende Bemerkungen[217]) machte:[218])

Da dem Großherzog die Organisation der Verwaltungsbehörden zusteht, so können auch von ihm allein die Verfügungen ausgehen, welche die Art und Weise bestimmen, wie die verschiedenen, durch das Gesetz im allgemeinen bezeichneten Personen die Verantwortlichkeit teilen sollen. Eine Mitwirkung der Stände bei dieser Bestimmung könnte daher leicht als ein Eingriff in die Regentenrechte gedeutet werden.

Was den Termin anbetrifft, binnen dessen die Staatsregierung den Ständen auf deren Anklage die nötigen Eröffnungen machen soll, so muß es jener vorbehalten bleiben, diese Frist mit Angabe der Gründe zu verlängern, wenn sie, was häufig der Fall sein wird, nicht in kurzer Zeit alle zur Rechtfertigung dienenden Materialien zu sammeln vermag. Auch kann es der Regierung nicht verwehrt werden, augenblicklich jede Erläuterung vollständig zu verweigern. Verhältnisse zu anderen Höfen, überhaupt Umstände, deren Geheimhaltung durchaus erforderlich ist, können zuerst den Schein gesetzwidriger Handlungen auf einen Minister werfen, wegen deren er gerechtfertigt

217) Beilage 15 zum Protokoll 14 der 1. Kammer vom 29. August 1820. Heft 1, S. 55 bis 66.

218) Protokoll 14 der 1. Kammer vom 29. August 1820. Heft 1, S. 38 bis 42.

erscheinen würde, wenn er seine Gründe angeben dürfte. Ihn unschuldig verurteilen, würde nicht gerecht, ihn zu einer unzeitigen Rechtfertigung zwingen, nicht weise sein.

Was die Bestrafung des Angeklagten betrifft, so muß man sich vor allen Dingen klar machen, von welchen Vergehungen hier die Rede ist. Die fraglichen Anklagen finden nicht blos wegen Verbrechen statt; eine augenblickliche Nichtachtsamkeit, ein Versehen, ein Irrtum, eine unrichtige, ja sogar nur eine von der Meinung der Stände abweichende Ansicht kann die Anklage und die Verurteilung eines im übrigen achtbarsten Mannes zur Folge haben. Es ist deshalb nicht daran zu denken, daß Entsetzung vom Amte jedes Mal als Strafe zuerkannt werden müsse, vielmehr wird sich der Richter oft damit begnügen, auf Schadenersatz oder eine andere Genugthuung zu erkennen, auch vielleicht nur eine Mißbilligung aussprechen, um dadurch ein ähnliches Verhalten des Angeklagten für die Zukunft zu verhindern.

Wird derselbe jedoch von dem Richter zur Entfernung vom Amte verurteilt, so darf allerdings der Regent diese Person nicht auf demselben Posten lassen, weil er sonst dadurch die zugesicherte Genugthuung verweigern würde. Aber daß der Monarch nicht befugt sein sollte, diesen Mann, sobald er ihn nicht für entehrt und zum Staatsdienst unfähig hält, in einem anderen Amte wieder anzustellen, das scheint doch seinen Regentenbefugnissen zu weit vorgegriffen zu sein. Das Begnadigungsrecht des Staatsoberhauptes bei kriminellen Strafen kann ohnehin nicht beschränkt werden, weil kein Grund vorhanden ist, den Verurteilten einer Hoffnung zu berauben, die selbst dem Verbrecher belassen wird.

Überhaupt kann dem Ganzen empfindlicher Nachteil entstehen, wenn in den gegen die obersten Staatsbeamten erlassenen Gesetzen das rechte Maß überschritten wird. Der Minister, welcher sich bei jedem Schritte von Gefahren umgeben sieht, der bei jeder Maßregel oder Verfügung sich nicht nur fragen muß, ob er nicht gegen die Verfassung oder Gesetze verstoße, sondern der sich auch bewußt ist, daß jedes Versehen, jeder Irrtum oder jede Handlung, die er aus wichtigen politischen Gründen vorzunehmen nicht vermeiden kann, für ihn nicht blos die Folge haben kann, daß er den daraus entstehenden Schaden ersetzen müsse, sondern daß auch seine Ehre, sein politisches und bürgerliches Dasein dabei gefährdet sei, dieser Minister wird vor allen Dingen auf seine eigene Sicherheit bedacht sein, und bei dem mindesten Zweifel lieber nichts oder nicht genug thun, nur um

sich keiner Gefahr auszusetzen.[219]) Hieraus entsteht aber eine Zaghaftigkeit, eine Unsicherheit und Schlaffheit der Regierung, die zu den größten Übeln gehören, die einen Staat treffen können und wahrlich größer sind, als die Möglichkeit einer begangenen Ungesetzlichkeit, die ohnehin wieder gut gemacht werden kann.

Hieran knüpfte der Geheime Rat Schmidt folgende Bemerkung:[220]) das Oberappellationsgericht zur richtenden Behörde zu machen, scheine ihm bedenklich. Der konstitutionelle Anspruch einer Verantwortlichkeit der Minister habe doch wohl vorzugsweise den Zweck, dem Volke Vertrauen einzuflößen. Diese Absicht werde aber vielleicht nicht erreicht, wenn man das genannte Gericht, auf dessen Besetzung die Vorschläge des Ministeriums den größten Einfluß äußerten, zur richtenden Behörde machen wolle.

Weiter bemerkte Geheimer Staatsrat von Wreden,[221]) daß die Befugnis des Regenten, den verurteilten Minister in einem anderen Amte wieder anzustellen, die Regel, die in dem Urteile etwa auszusprechende Dienstunfähigkeit überhaupt dagegen die Ausnahme bilden müsse. Wenn der Richter den Betreffenden nicht zu einer anderen Anstellung für unfähig erkläre, so müsse seine Wiederanstellung gestattet sein. Hätten die Fehler der Minister ihren Grund immer in bösem Willen, Nachlässigkeit oder Unwissenheit, so ließe sich die Strenge erklären, den Minister in der Regel von jeder Wiederanstellung auszuschließen. Allein dies werde nur selten der Fall sein. Politische Mißgriffe, falsche Ansichten, Handlungen, die ihm das öffentliche Vertrauen vielleicht ohne seine Schuld entzogen hätten, könnten seine Entlassung nach sich ziehen. Sollte aber deshalb ein solcher Mann von jeder Dienstanstellung ausgeschlossen sein? Auch vermöchten große Veränderungen des politischen Systems veränderte Ansichten über den Wert oder Unwert früherer Handlungen hervorzubringen. Alle diese Betrachtungen machten es aber wünschenswert,

---

219) Mohl a. a. O. S. 33 bemerkt hierzu treffend: die Besorgnis, daß eine strenge Verantwortung einen ängstlichen Minister dazu bewegen werde, überall, wo er möglicherweise anstoßen könnte, lieber gar nichts oder möglichst wenig zu thun, sei aus doppeltem Grunde zurückzuweisen. Einmal könnte kein Zweifel darüber sein, daß auch wegen Unterlassungen eine Anklage stattfinde; zweitens handle es sich hier nur um Verfassungsverletzungen, solche aber zu vermeiden, sei nicht so schwer, daß ein für einen Ministerposten tauglicher Mann sich dadurch einschüchtern lassen würde.

220) Protokoll 14 der 1. Kammer vom 29. August 1820. Heft 1, S. 38.

221) Beilage 16 zum Protokoll der 1. Kammer vom 29. August 1820. Heft 1, S. 66 bis 69.

daß die Dienstunfähigkeit nur dann eintrete, wenn der Richter sie ausdrücklich ausspreche.

Der Geheimrat von Wiesenhütten[222]) war der Ansicht, daß die Entfernung eines wegen Vergehungen und Pflichtverletzungen in Anklagestand versetzten Ministers von seinem Posten und damit seine Unschädlichmachung für die Zukunft der Hauptzweck der Anklage, eine weitere Bestrafung aber Nebensache sei.

In der am 14. September 1820 stattgehabten Sitzung[223]) fand dann die Abstimmung über den Entwurf des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes statt, wobei einstimmig folgende Beschlüsse gefaßt wurden:

Die Kammer nimmt das von der Staatsregierung vorgelegte Gesetz an, wünscht jedoch, daß in dem ersten Artikel statt „Handlungen" das Wort „Amtshandlungen" gesetzt werde. Ferner bringt die Kammer folgende Zusatzartikel zu dem Gesetze in Vorschlag:

1. „Die Kammern werden diejenigen Anklagen, die sie vermöge eines gemeinsamen Beschlusses gegen die höchsten Administrativstellen zu erheben Willens sind, jederzeit so bestimmt als möglich abfassen und Uns in verfassungsmäßiger Form überreichen. Wir werden hierauf in Zeit von drei Wochen den Ständen entweder dasjenige, was zur Rechtfertigung und Entschuldigung der angeklagten Stelle oder Person gereichen kann, vorlegen oder ihnen die Eröffnung zugehen lassen, daß diese Vorlegung aus besonderen Gründen noch zur Zeit nicht möglich sei. Sollten die Stände, nachdem jene Vorlegung erfolgt ist, von der Unschuld des Angegriffenen nicht überzeugt sein, so werden Wir, auf weiteren Antrag der beiden Kammern, den Angeklagten vor Gericht stellen und von dem Uns zustehenden Rechte der Niederschlagung der Untersuchung keinen Gebrauch machen; auch werden Wir in dem Falle, in welchem ein Angeklagter durch einen rechtskräftigen Ausspruch seines Amtes entsetzt worden ist, ihn weder bei demselben belassen, noch ihn, wenn er durch einen rechtskräftigen Ausspruch für unfähig zum Staatsdienst erklärt worden ist, jemals in einem Staatsamte wieder anstellen."

2. „Gegen denjenigen unmittelbaren Staatsbeamten, welcher vor der wirklich erfolgten Anklage entweder sein bisheriges Amt nieder-

---

222) Protokoll 14 der 1. Kammer vom 29. August 1820. Heft 1, S. 39.

223) Protokoll 18 der 1. Kammer vom 14. September 1820. Heft 1, S. 61 bis 63.

gelegt hat, oder von demselben entfernt worden ist, findet von Seiten der Stände keine Anklage statt."

3. „Für alle von den Kammern auf Grund dieses Gesetzes gegen Administrativbehörden erhobenen Anklagen ist unser Oberappellationsgericht der allein zuständige Richter, und es sind von ihm sowohl die erforderlichen Untersuchungen zu führen, als auch die Urteile zu fällen."

Dagegen wurde der folgende, ebenfalls vorgeschlagene Zusatzartikel: „Alle von Uns ausgehenden gesetzlichen und definitiven Verfügungen sollen, dringende Notfälle allein ausgenommen, von der einschlägigen, unmittelbaren Administrativbehörde, deren Geschäftskreis durch den Inhalt derselben berührt wird, mit unterzeichnet werden.", von der Kammer abgelehnt.

Der Oberappellationsgerichtsrat Arens verlas[224]) hierauf das von ihm in Betreff des Verantwortlichkeitsgesetzes sofort entworfene Kommunikat[225]) an die zweite Kammer der Stände, sowie eine Zusammenstellung der Motive[226]), welche die erste Kammer zur Annahme des Gesetzesentwurfes und zu dem Antrage auf einige Zusätze bestimmten.

Diese Motive erklärten unter Anderem: Es schiene der Kammer durchaus notwendig, daß das Verfahren, welches der von den Ständen ausgehenden Anklage vorangehen müsse, so genau als möglich bestimmt werde, und daß die letztere nicht unbestimmt, sondern, auf namentlich anzuführende Thatsachen gegründet, möglichst bestimmt abgefaßt werde. Sie sei außerdem überzeugt, daß es ebenso sehr die Befugnis der Regierung verletzen, als die Grenzen des hier zu erreichenden Zweckes überschreiten werde, wenn die Stände, ohne ihre Anklagepunkte der Staatsregierung zuvor mitgeteilt zu haben, die richtende Behörde selbst angehen und die Anklage sogleich bei dieser anbringen wollten.

Die Kammer sei ferner überzeugt, daß es sehr wünschenswert wäre, wenn hinsichtlich der Kontrasignatur der Befehle des Regenten eine erschöpfende Anordnung erfolgte, daß aber folgende Erwägung von in der Form eines Zusatzartikels zu stellenden Anträgen absehen ließen. Die Verfügungen über die Kontrasignatur beträfen

---

224) Protokoll 18 der 1. Kammer vom 14. September 1820. Heft 1, S. 63.

225) Diese Mitteilung der ersten Kammer gelangte erst nach Abfassung des unter 14 auszugsweise mitgeteilten Ausschußberichtes der zweiten Kammer an diese. Vgl. Floret a. a. O. S. 205.

226) Beilage 26 zum Protokoll der 1. Kammer vom 14. September 1820. Heft 1, S. 107 bis 110.

nämlich die innere Einrichtung der unmittelbaren Behörden und den Geschäftsgang, welcher bei diesen stattfinden solle. Verfügungen dieser Art seien aber durch das Verfassungsedikt [227]) dem Regenten ausschließlich vorbehalten. Es wäre deshalb denkbar, daß der Großherzog in der Vorlegung eines, die Kontrasignatur vorschreibenden Artikels den Versuch einer Beschränkung in einem Rechte finden könnte, welches die Verfassung demselben zur alleinigen Ausübung vorbehalte. Darum schiene es der Kammer zweckmäßiger, statt eines solchen Zusatzartikels den Großherzog in der Adresse, welche den gemeinsamen Beschluß über die Annahme des Gesetzes begleiten werde, den Wunsch auszusprechen, daß der Monarch hinsichtlich der, für den fraglichen Zweck nötigen Kontrasignatur seiner Befehle das Geeignete und Erforderliche selbst anordnen möchte.

14. Ausschußbericht der zweiten Kammer.

Der von dem Abgeordneten Oberappellationsgerichtsrat Floret verfaßte Bericht [228]) des zweiten Ausschusses wurde am 14. Oktober 1820 in der zweiten Kammer der Landstände verlesen [229]) und möge nachstehend auszugsweise mitgeteilt werden:

Der Gesetzesentwurf hat eine der wichtigsten Bestimmungen repräsentativer Verfassungen zum Gegenstande, indem er das Verhältnis des Regenten zum Volke genau festsetzen und dem letzteren eine befriedigende Garantie für die Aufrechterhaltung der Verfassung und der durch sie zugesicherten Rechte gewähren soll. Der Begriff der monarchischen Staatsform führt zur Anerkennung des Grundsatzes, daß der Regent des Staates in seiner Person unverletzlich und für seine Handlungen nicht verantwortlich sei. Dieser Grundsatz macht aber die Voraussetzung nötig, daß der Regent stets nur das Gute wollen könne, und sein Wille immer auf die Beförderung des wahres Wohles des Volkes gerichtet sei.

Daß diese Voraussetzung auch in der Wirklichkeit eintrete, dafür

227) Edikt vom 18. März 1820. Art. 20, Abs. 1. „Die polizeilichen Gesetze und alle über die gesamte Administration und den Staatsdienst zu erlassenden Normative und Regulative werden Wir auch ferner, ohne ständische Konkurrenz, bekannt machen und in Wirksamkeit setzen."

228) Beilage 106 zum Protokoll 50 der 2. Kammer vom 14. Oktober 1820. Heft 6, S. 5 bis 30, sowie Floret a. a. O. S. 180 bis 200.

229) Protokoll 50 der 2. Kammer vom 14. Oktober 1820. Heft 6, S. 40.

bedarf es einer Gewährleistung, welche nur darin gefunden werden kann, daß die Person des Regenten von Denjenigen getrennt wird, die er an die Spitze der Staatsverwaltung gestellt hat, und daß diese letzteren für ihre Amtsthätigkeit verantwortlich gemacht werden. Der den Ständen vorgelegte Gesetzesentwurf ist bestimmt, diese Verantwortlichkeit verfassungsmäßig festzulegen. Er begnügt sich aber damit, den Grundsatz und die Voraussetzung auszusprechen, unter welcher derselbe angewandt werden soll, enthält dagegen nichts über seine praktische Ausführung in vorkommenden Fällen.

Bei dem im vorliegenden Gesetzesentwurf enthaltenen Ausdruck: „jetzige oder künftige höchste Administrativstellen" ist ferner auf den Mangel einer Zentralisierung der gesamten Staatsverwaltung aufmerksam zu machen, welcher verhindert, daß der in dem Entwurf ausgedrückte Grundsatz der Verantwortlichkeit praktisch die wichtigen Folgen äußern kann, die er zu haben bestimmt ist. Denn es ist unumgänglich notwendig, daß die Gesamtheit der Verwaltung sich in einer Zentralbehörde vereinige, welche von den Ständen in Bezug auf deren Verantwortlichkeit in Anspruch genommen werden kann.

Ferner versteht es sich von selbst, daß, wenn eine Verantwortlichkeit der obersten Zentralbehörde mit Erfolg bestehen soll, alle die Staatsverwaltung betreffenden Verfügungen nicht ohne Mitwirkung dieser höchsten Behörde erlassen werden dürfen, weil unmittelbare Erlasse dieser Art ohne Kontrasignatur der verantwortlichen Organe den Zweck vereiteln würden, den der Gesetzesentwurf zu erreichen beabsichtigt. Der Regent würde die Heiligkeit seines Charakters als unverantwortliches Staatsoberhaupt verletzen, wenn er die Staatsverwaltung betreffende, unmittelbare Verfügungen erlassen wollte, ohne seine verfassungsmäßigen Räte gehört und durch die Kontrasignatur derselben dem Volke den Beweis ihrer Zustimmung und zugleich den Ständen die Möglichkeit gegeben zu haben, wegen dieser Verfügungen zu reklamieren und die Verantwortlichkeit der obersten Staatsbehörde in Anspruch zu nehmen. Es dürfte deshalb darauf anzutragen sein, daß nicht nur die gesamte Staatsverwaltung in einer obersten Behörde zentralisiert, sondern auch die Erläuterung in Betreff der Notwendigkeit der Kontrasignatur aller von dem Regenten ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Verordnungen in das Gesetz aufgenommen werde.

Eine weitere Frage ist die: ob durch den Artikel 1 der Gegenstand der Verantwortlichkeit und folglich der Anklage erschöpfend bezeichnet wird. Dieser Artikel führt Reklamationen wegen gesetzwidriger

Handlungen und Nichterfüllung der Zusagen des Großherzogs an die Stände an, drückt also die Verbindlichkeit der Minister zur genauen Beobachtung der Verfassung und der darin begründeten Rechte und ihre spezielle Verantwortlichkeit, im Falle sie sich eine Verletzung derselben zu Schulden kommen lassen, ebenso bestimmt als für alle Fälle erschöpfend aus. Eine bestimmte Aufzählung der Fälle einer der richterlichen Beurteilung unterliegenden Verantwortung war nicht zu erwarten, weil es nicht möglich erscheint, diese für alle Verhältnisse passend und erschöpfend zu liefern und es deshalb wünschenswerter ist, sich dem allgemeinen Grundsatze anzuvertrauen, als durch spezielle Bestimmung gegebener Fälle andere auszuschließen, die bei nicht vorauszusehenden Verhältnissen sich als Gegenstand einer Reklamation der Verantwortlichkeit darstellen können, als solche aber nicht geltend zu machen wären, weil sie nicht zu den im Gesetze vorgesehenen Fällen gehören.

Da die Verantwortlichkeit nicht nur in Anspruch genommen werden kann, wenn gesetzwidrige Handlungen begangen, sondern auch, wenn an die Stände gegebene Zusagen des Großherzogs nicht erfüllt werden, so ist hierdurch sowohl der Fall ungesetzlicher Handlungen als auch derjenige einer Unterlassung pflichtmäßigen Handelns von dem Gesetz vorgesehen. Zur größeren Bestimmtheit dürfte es übrigens gereichen, wenn die Bezeichnung der Verantwortlichkeit, auf „gesetz- und pflichtwidrige Amtshandlungen“ gerichtet würde, indem auch pflichtwidrige Handlungen, welche nicht die Verletzung eines bestimmten Gesetzes darstellen, als Gegenstand der Verantwortlichkeit gedacht werden können.

Daß der Gesetzesentwurf des Vorsatzes, der Fahrlässigkeit oder des Irrtums bei den Gegenständen der Verantwortlichkeit nicht erwähnt, muß als ganz sachgemäß betrachtet werden, da kein Grund vorliegt, unbestrittene, allgemein geltende Rechtsprinzipien in einem die Dienstverantwortlichkeit der obersten unmittelbaren Staatsbeamten betreffenden Gesetze zu wiederholen, oder zu verändern. Dagegen muß die Form der Ausführung dieses Gesetzes diesem schon aus dem Grunde einverleibt werden, weil bei einem solchen, dem bisherigen Rechtszustande fremden Gesetze möglichste Vollständigkeit wünschenswert erscheint.

Die Beantwortung der Frage, von wem die Anklage ausgehen soll, läßt sich schon aus den Bestimmungen des landständischen Edikts herleiten, wonach im Falle verschiedener Ansichten beider Kammern über das Finanzgesetz, der Beschluß darüber durch

eine Vereinigung beider Kammern nach absoluter Stimmenmehrheit gefaßt werden soll[230]). Wenn ebenso wenig zu verkennen ist, daß einesteils die Verwirklichung der Anklage nicht erschwert werden darf, so erscheint es anderenteils ebenso klar, daß es nicht ratsam sei, die Erhebung derselben von dem Beschlusse einer Kammer allein abhängig zu machen. Beide Rücksichten lassen sich jedoch vereinigen, wenn man auch in diesem für den Staat so wichtigen Fall die Bestimmung trifft, daß, im Falle einer verschiedenen Ansicht beider Kammern über die Statthaftigkeit einer Anklage, die vereinigte Versammlung beider Kammern nach absoluter Stimmenmehrheit die Entscheidung zu geben habe. Den Verhältnissen scheint es jedoch angemessen, daß eine, aus einem solchen Beschlusse der Stände hervorgegangene Anklage der obersten Staatsbeamten dem Regenten selbst durch eine Deputation der Stände überreicht werde.

Eine Frist festzusetzen, binnen welcher die übergebene Anklage der Untersuchung und Entscheidung des Gerichtshofes zu übergeben sei, erscheint als überflüssig und kann in einzelnen Fällen sogar nachteilig sein. Denn es ist möglich, daß der Regent den Ständen Erläuterungen zu geben vermag, wodurch die Anklage hinfällig wird und die Kammern diese zurückzunehmen veranlaßt werden. Es würde aber nicht ratsam sein, die Erteilung dieser Erläuterungen durch Festsetzung einer Frist zu erschweren, die vielleicht nicht für alle Fälle ausreichend wäre.

Die Frage, welche Behörde die rechtliche Entscheidung treffen soll, beantwortet sich aus dem konstitutionellen Grundsatz, daß niemand seinem ordentlichen Gerichtsstande entzogen werden könne. Steht aber jedem Unterthan das Recht zu, die Beobachtung dieses Grundsatzes in Bezug auf seine Person zu verlangen, so wird dieses Recht auch den Mitgliedern der obersten Staatsbehörde nicht zu entziehen sein. Der ordentliche Richter[231]) derselben ist aber das Großherzogliche Oberappellationsgericht. Die Einrichtung eines eigenen Gerichtshofes würde, abgesehen davon, daß sie dem angeführten Rechtsgrundsatze nicht entspricht, den größten Schwierigkeiten unterliegen, ohne daß dadurch in Bezug auf die Unabhängigkeit des Richterpersonals und die vollkommen parteilose Rechtspflege etwas gewonnen würde.

---

230) Edikt vom 18. März 1820. Abs. 4.

231) Früher hatten die Minister und wirklichen geheimen Räte einen privilegierten Gerichtsstand vor dem Oberappellationsgericht; vgl. Weiß a. a. O. § 100. Note i.

Da eine Ministeranklage gleich in erster Instanz der Beurteilung des höchsten Gerichtshofs unterliegt, so kann kein Rekurs an einen höheren Richter stattfinden. Gleichwohl ist dem Angeklagten das Recht nicht abzusprechen, eine nochmalige Prüfung des Urteils zu verlangen. Es muß daher das Rechtsmittel der Revision mit völlig gleicher Wirkung, wie dasjenige der Appellation, zugestanden werden, sowie auch das der Restitution wegen neuaufgefundener Thatsachen. Wünschenswert ist es jedoch, daß das erste Erkenntnis von dem Plenum erfolge, und daß dieses wiederum in der weiteren Instanz, jedoch ohne Teilnahme der beiden früheren Referenten, urteile. Denn es ist notwendig, daß in so wichtigen Untersuchungssachen die erste Entscheidung gleich von der umsichtigen Beurteilung des ganzen Kollegs ausgehe und das Resultat einer gemeinschaftlichen Beratung sei. Das Verfahren bei der Untersuchung gesetzlich vorzuschreiben, ist nicht nötig, weil kein Grund vorliegt, in dieser Beziehung eine Ausnahme von dem gewöhnlichen eintreten zu lassen.

Der Verantwortlichkeit unterworfen sind nun diejenigen, welche die von dem Regenten ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Erlasse kontrasigniert, oder die von der obersten Staatsbehörde getroffenen, der Einwilligung der Stände nicht bedürfenden Verfügungen unterschrieben haben. Denn wollten die Stände die ganze oberste Staatsbehörde anklagen, so würde die Verwirklichung der Anklage sehr erschwert werden. Die Thatsache der Kontrasignatur oder der Unterschrift liefert den Beweis der Teilnahme an der Verfügung, welche Veranlassung zu der Klage gegeben hat, und die Stände haben deshalb ihre Anklage zunächst gegen diejenigen zu richten, welche kontrasigniert oder unterschrieben haben.

Sehr bedenklich wäre es, die Zuständigkeit des Gerichts auf das Erkennen bestimmter Strafen zu beschränken. Die Bestimmungen des gemeinen Strafrechts und unsere besonderen Verordnungen reichen vollkommen aus, um dem Richter den gesetzlichen Maßstab der Bestrafung darzubieten, und es erscheint daher ganz unnötig und die Strafbefugnis des Richters zweckwidrig einengend, wenn das Gesetz besondere Strafbestimmungen für die gesetzwidrigen Handlungen und Amtsverletzungen der Mitglieder der obersten Staatsbehörde festsetzen wollte.

Was das Begnadigungsrecht des Regenten betrifft, so liegen keine Gründe vor, ein so wichtiges, mit der Natur der monarchischen Verfassung so innig zusammenhängendes Recht unanwendbar für den Fall zu finden, von dem hier die Rede ist. Auch die Natur der

Vergehungen, denen der vorliegende Gesetzesentwurf gewidmet ist, bietet keinen Anlaß dazu, die Möglichkeit der Begnadigung auszuschließen, es sei denn, daß durch die Begnadigung der Zweck des ganzen Gesetzes vereitelt würde. Dies wäre aber der Fall, wenn ein zur Entlassung aus dem Dienste Verurteilter im Wege der Begnadigung in seinem Amte belassen würde. Um einer solchen Möglichkeit vorzubeugen, scheint eine bestimmte Verfügung in dieser Beziehung in das Gesetz aufgenommen werden zu müssen.

Auch das landesherrliche Abolitionsrecht, d. h. das Recht, eine anhängige Untersuchung niederzuschlagen, kann für den vorliegenden Fall ohne Zweifel in der gewöhnlichen Ausdehnung nicht bestehen, weil sonst das Gesetz in seiner Ausführung illusorisch und die Absicht, durch dasselbe der Verfassung eine Stütze, sowie den durch dieselbe zugesicherten Rechten eine Garantie zu geben, unerreichbar wäre. Ferner würde die öffentliche Meinung sich nie befriedigt fühlen, wenn eine solche Anklage durch Niederschlagung der Beurteilung des Gerichtshofes entzogen würde. Es dürfte daher notwendig sein, des Abolitionsrechtes als hier nicht anwendbar zu erwähnen.

Die Mitglieder des Ausschusses sind der einstimmigen Meinung, daß das vorgeschlagene Gesetz, unter Voraussetzung der Genehmigung der zur Sicherung und näheren Bestimmung der Ausführung des Gesetzes in Antrag gebrachten Erläuterungen und Zusätze, anzunehmen sei.

Die Kammer beschloß die Veröffentlichung des vorstehenden Berichts, sowie Vertagung der Beratung über den Gesetzesentwurf bis zur Beendigung des Druckes.[232])

15. Verhandlungen der zweiten Kammer.

Diese Beratung fand erst in der Sitzung vom 28. Oktober 1820 statt[233]). Da weder über den Gesetzesentwurf im Ganzen, noch über die einzelnen Artikel desselben Bemerkungen gemacht wurden, so konnten sogleich die Anträge des Ausschusses beraten werden.

Bei der Besprechung des Ausschußantrages über die Notwendigkeit der Kontrasignatur der von dem Großherzog ausgehenden,

---

232) Protokoll 50 der 2. Kammer vom 14. Oktober 1820. Heft 6, S. 40.

233) Protokoll 53 der 2. Kammer vom 28. Oktober 1820. Heft 6, S. 67 bis 86.

in die Staatsverwaltung einschlagenden Verfügungen sprach sich der zweite Präsident, von Breidenstein, dafür aus, daß das Erfordernis der Kontrasignatur in das Gesetz aufgenommen werde und frug an, warum der Ausschuß nur die Erläuterung dieser Notwendigkeit in dem Gesetz wünsche. Hierauf erwiderte der Berichterstatter, Abgeordneter Floret, daß der Ausschuß die Notwendigkeit der Kontrasignatur als sich von selbst verstehend angesehen und deshalb geglaubt habe, ihrer nicht als Zusatzartikel, sondern nur als Erläuterung zur Verhütung von Mißverständnissen erwähnen zu sollen.

Zu dem weiteren Antrage, daß zur Anklage ein übereinstimmender Beschluß beider Kammern erforderlich sei, bemerkte der Abgeordnete Balser, daß man wenigstens dann jeder einzelnen Kammer das Anklagerecht einräumen müsse, wenn die Anklage nicht durch übereinstimmenden Beschluß beider Kammern stattfinden könnte. Seine Ansicht sei durch die Möglichkeit begründet, daß blos das Interesse einer Kammer die Anklage erfordere. Die eine Ständekammer könne wichtige Ursache zur Klage haben, während bei der anderen vielleicht ein Interesse vorhanden sei, daß sie unterbliebe. Zudem sei die Schwierigkeit einer Anklage an sich schon so groß, daß sie möglicherweise niemals zu verwirklichen sein würde, wenn in der Notwendigkeit der Übereinstimmung beider Kammern eine neue bedeutende Erschwerung hinzukäme.

Präsident von Breidenstein, sowie die Abgeordneten Knapp und Floret dagegen waren der Ansicht, daß die Wichtigkeit der Ministeranklage eine Übereinstimmung beider Kammern erfordere, daß es aber ebenso notwendig sei, den Beschluß mittelst Durchstimmung beider Kammern zu fassen und nicht von der Übereinstimmung der getrennten Kammern abhängig zu machen. Die Verwirklichung der Anklage werde außerdem bedeutend erleichtert, wenn nach dem Antrage des Ausschusses der Beschluß durch eine vereinigte Versammlung beider Kammern, in welcher auch über die Anklage beraten werden solle, nach absoluter Stimmenmehrheit gefaßt werde.

Bei der Besprechung des Antrags, daß die Anklage dem Großherzog durch eine Deputation beider Kammern überreicht werde, glaubte der Abgeordnete Mayer von Mainz, daß es wegen des Grundsatzes, daß der Landesfürst für seine Handlungen unverantwortlich bleiben solle, vorzuziehen sei, wenn die Klage, unter Mitteilung an den Regenten, unmittelbar bei dem durch das Gesetz bestimmten Richter eingereicht werde, welcher auch die etwa zu gebenden „Erläuterungen“ zu prüfen und darnach zu entscheiden habe.

Die Abgeordneten Gilmer, Floret und von Gagern erklärten sich jedoch mit dieser Ansicht nicht einverstanden. Denn da es leicht möglich sei, daß der Regent von dem Ministerium Erläuterungen erhielte und den Ständen mitteilte, wodurch diese zur Zurücknahme der Anklage veranlaßt würden, und weil es sehr wichtig sei, den Minister nicht unnötig in seiner Amtsthätigkeit zu lähmen, so sei die Anklage vorerst dem Monarchen zu überreichen.

Zu dem Ausschußantrag, daß die Anklage dem Oberappellationsgericht zuzustellen sei, bemerkte Abgeordneter von Buseck, daß es angemessen sein möchte, diesem Gerichtshof einen Ausschuß von beiden Kammern als mitstimmende Beisitzer beizugeben. Dem gegenüber betonten der erste Präsident Eigenbrodt, sowie die Abgeordneten Knapp und von Gagern, daß dies nicht geschehen könne, weil die Mitglieder der Kammern sich bereits in diesen für oder wider die Klage ausgesprochen hätten, also nicht mehr unbefangen seien, und weil es in allen zivilisierten Ländern ein anerkannter Grundsatz sei, daß niemand zugleich Kläger und Richter sein könne.

Abgeordneter von Buseck machte daraufhin den Vorschlag, daß den Kammern wenigstens zugestanden werden solle, einen Teil der Gerichtsbeisitzer aus dem Volke zu wählen, denn dieses habe blos Zutrauen zu Denen, die aus ihm hervorgingen. Ferner wünschte Abgeordneter Lauteren, daß der Minister, welcher seinen Fürsten oder das Land verrate, welcher die Fundamentalgesetze des Staates durch Gewalt oder Traktate, durch geheime Verbindungen oder andere sträfliche Mittel untergrabe, vor ein besonderes Gericht gestellt werde. Wegen anderer Beschuldigungen könne er dem ordentlichen Richter unterworfen bleiben. Abgeordneter Floret betont dagegen, daß, da Staatsverbrechen ebenso nach den Grundgesetzen des allgemeinen Rechts beurteilt werden müßten, wie alle anderen Verbrechen, und da nach konstitutionellen Grundsätzen ein Minister so wenig wie jeder andere Staatsbürger seinem ordentlichen Richter entzogen werden dürfe, ein besonderer Gerichtshof keineswegs nötig sei.

Im weiteren Verlauf der Beratung bemerkt Abgeordneter Zöppritz, daß der wirklich angeklagte Minister bis zur Entscheidung der Sache außer Dienstthätigkeit und dadurch außer Stand gesetzt werde, durch seinen Einfluß auch ferner zu schaden. Hierauf erwiderte Abgeordneter Floret, daß dies schon in dem „Edikt“ über die öffentlichen Dienstverhältnisse der Zivilstaatsbeamten festgesetzt sei, welches bestimme[234]),

234) Edikt vom 12. April 1820. Art. 22.

daß „die Suspension vom Dienst und ganzen Gehalt mit jeder gerichtlichen Spezialuntersuchung oder Versetzung in den Anklagestand verbunden“ sei, und daß dieses Gesetz auch für den Minister gelte.

Bei der Besprechung des Antrages, daß dem Verurteilten die Rechtsmittel der Revision und Restitution zustehen sollen, wies Abgeordneter Knapp darauf hin, daß die Zahl der Mitglieder des Oberappellationsgerichtes nicht gesetzlich bestimmt sei. Da aber eine Sache von solcher Wichtigkeit erfordere, daß das Gericht möglichst vollständig besetzt werde, so müsse die geringste Zahl von Richtern bestimmt werden, welche zur Fällung eines Urteils gegen einen Minister verlangt würde. Außerdem sei festzusetzen, daß, wenn diese geringste Zahl in dem genannten Gerichtshof nicht vorhanden wäre, sie aus den ältesten Mitgliedern der Mittelgerichte zu ergänzen sei.

Dem Präsidenten Eigenbrodt schien ferner die Bestimmung nötig, daß, wenn der verurteilte Minister ein Rechtsmittel ergreife, das in zweiter Instanz richtende Personal wenigstens nicht schwächer sei als dasjenige, welches den ersten Richterspruch gefällt habe. Er wäre sogar dafür, daß der Gerichtshof in zweiter Instanz durch zwei Richter verstärkt würde. Denn es wäre ein Mißstand, wenn eine kleinere Anzahl von Richtern das von einer größeren erlassene Urteil revidieren sollte.

Zu den weiteren Anträgen des Ausschusses wurden keine Bemerkungen gemacht. Dagegen hob Abgeordneter von Gagern bei der Besprechung des Antrags der ersten Kammer, daß die Anklage nicht stattfinden solle, wenn der Minister schon vorher sein Amt niedergelegt habe oder von demselben entfernt worden sei, hervor, daß zwar eine Amtsniederlegung des Ministers die Klage zu erledigen vermöge, daß aber öfters auch die öffentliche Genugthuung den Ständen wichtig sein könne. Darum müsse es den Kammern überlassen bleiben, ob sie den entlassenen Minister verfolgen wollten oder nicht. Wenn der Minister, welcher die Entdeckung eines begangenen Vergehens, z. B. das der Bestechlichkeit, fürchte und sein Amt niederlege, das Verbrechen aber erst einige Monate nachher entdeckt werde, so müßte der abgetretene Minister eben so gut wie der noch im Dienst stehende von den Kammern in Anklagestand versetzt werden können. Auch der zweite Präsident, von Breidenstein, war der gleichen Meinung. Denn für das Interesse des Staates mache es keinen Unterschied, ob der Minister bei Entdeckung des Amtsverbrechens noch aktiv sei oder nicht; seine Strafbarkeit wäre dieselbe.

Die Abstimmung über den Entwurf des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes fand in der zweiten Kammer am 4. November 1820 statt. Hierbei wurden die unter 14 angeführten Ausschußanträge[235]) angenommen und insbesondere folgende Beschlüsse gefaßt:[236])

1. Die Kammer nimmt die Artikel 1 und 2 des Gesetzesentwurfs mit der grundsätzlichen Abänderung zum Artikel 1 einstimmig an, daß darin statt „gesetzwidriger Handlungen" gesetzt werde: „gesetz- oder pflichtwidriger Amtshandlungen."

2. Die Anträge des Ausschusses hinsichtlich der Zentralisierung der gesamten Staatsverwaltung, sowie der notwendigen Kontrasignatur aller unmittelbaren Verfügungen werden ebenfalls einstimmig angenommen.

3. Die Frage, ob die Kammer den Vorschlag genehmige, daß jeder einzelnen Ständekammer, in Ermangelung einer Vereinigung beider, das Recht zustehe, die Minister und obersten Staatsbeamten allein anzuklagen, wird mit 26 Stimmen gegen 17 bejaht.

4. Der Antrag, daß die Anklage gegen diejenigen obersten Staatsbeamten gerichtet werde, welche eine die Staatsverwaltung betreffende Verfügung kontrasigniert oder unterzeichnet haben, wird einstimmig angenommen.

5. Die Frage, ob die Kammer den Antrag, daß die Anklage gegen oberste Staatsbeamten dem Großherzog durch eine Deputation beider oder, im geeigneten Fall, einer Kammer überreicht werde, wird mit 41 gegen 2 Stimmen bejaht.

6. Einstimmig zur Annahme gelangt der Ausschußantrag, daß die Anklage in angemessener Frist dem Oberappellationsgericht zugestellt werde.

7. Ebenfalls einstimmig wird der weitere Antrag des Ausschusses, daß dem Verurteilten die Rechtsmittel der Revision und Restitution zustehen sollen, angenommen, jedoch mit dem Zusatz, daß in dem Gesetz die geringste Zahl von Richtern bestimmt werden müsse, welche zur Fällung eines Urteils gegen Minister oder oberste Staatsbeamte erfordert werde, und daß, im Falle diese geringste Anzahl im Oberappellationsgericht nicht vorhanden wäre, sie aus den dienstältesten Mitgliedern der Mittelgerichte ergänzt werden müsse, und daß

---

235) Mit Ausnahme des Vorschlags jedoch, daß das Anklagerecht nur beiden Kammern gemeinschaftlich zustehen soll. Vgl. Floret a. a. O. S. 205.

236) Protokoll 55 der 2. Kammer vom 4. November 1820. Heft 6, S. 118 bis 120.

47

über die obengenannten Rechtsmittel abermals von dem Plenum des Oberappellationsgerichts, jedoch, im Falle der Revision, mit Ausschluß der vorigen Referenten zu entscheiden sei. Hierbei müsse auf die vorhin angegebene Art nicht nur die Anzahl der Richter ergänzt, sondern auch über die gesetzliche Zahl noch um einige Richter vermehrt werden.

8. Der das Abolitions- und Begnadigungsrecht des Landesherrn betreffende Antrag des Ausschusses gelangt gleichfalls einstimmig zur Annahme.

Dagegen wird der unter 13 (S. 61 f) erwähnte Antrag der ersten Kammer, daß „gegen denjenigen unmittelbaren Staatsbeamten, welcher vor der wirklich erfolgten Anklage entweder sein bisheriges Amt niedergelegt hat, oder von demselben entfernt worden ist, von Seiten der Stände keine Anklage stattfinden solle", einstimmig abgelehnt.

Endlich wird beschlossen, von diesen Resultaten der Abstimmung die erste Kammer unter Bezugnahme auf deren Mitteilung vom 14. September 1820 in Kenntnis zu setzen und deren weitere Beschlüsse zu erwarten.

16. Weitere Verhandlungen der ersten Kammer.

Über die von der zweiten Kammer zu dem Entwurf des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes gestellten Anträge stimmte die erste Kammer in ihrer Sitzung vom 20. Februar 1821 ab, wobei sie folgende Beschlüsse faßte: [237])

1. Einstimmig wird abgelehnt, in dem Artikel 1 des Gesetzesentwurfs zwischen die Worte: „gesetzwidriger Amtshandlungen" noch die Worte: „oder pflichtwidriger" einzuschieben.

2. Die Notwendigkeit der Kontrasignatur aller von dem Großherzog unmittelbar ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Verfügungen in das Gesetz aufzunehmen wird mit 10 gegen 3 Stimmen abgelehnt.

3. Dagegen wird die Frage, ob die Kontrasignatur nicht wenigstens für die, sich auf die Verfassung beziehenden Verfügungen des Großherzogs gesetzlich auszusprechen sei, mit sieben gegen sechs Stimmen bejaht.

4. Beschlossen wird ferner mit neun gegen vier Stimmmen, daß nach den Worten des Artikels 1: „Administrativstellen" die Worte:

---

237) Protokoll 56 der 1. Kammer vom 20. Februar 1821. Heft 2, S. 145 bis 148.

„sowie alle mittelbaren Behörden, insofern sie von den Regenten unmittelbar erhaltene Befehle zur Ausführung bringen“ eingeschaltet werden, und daß statt der Worte: „obersten Stellen“ der Ausdruck: „Staatsbehörden“ in den Artikel aufgenommen wird.

5. Der Antrag der zweiten Kammer, daß die Anklage gegen diejenigen obersten Staatbeamten, welche eine, die Staatsverwaltung betreffende Verfügung kontrasigniert oder unterzeichnet haben, zu richten sei, wird mit neun gegen vier Stimmen abgelehnt.

6. Ebenso wird einstimmig der weitere Antrag der zweiten Kammer verworfen, daß in Ermangelung einer Vereinigung beider Kammern die Anklage jeder einzelnen Kammer zustehe und von dieser durch eine Deputation dem Großherzog überreicht werden könne.

7. Dagegen wird dem Antrage der zweiten Kammer, daß in dem Gesetze die geringste Zahl von Richtern bestimmt werde, welche zur Fällung eines Urteils über die Anklage erforderlich sei, einstimmig beigetreten.

8. Ebenso wird mit zwölf Stimmen gegen eine die Frage bejaht, ob das nicht in der gesetzlichen Zahl besetzte Oberappellationsgericht zunächst aus ehemaligen Oberappellationsgerichtsräten, welche für die Fällung des Urteils über die Anklage in das Kollegium zurückzuziehen seien, ergänzt werden möge.

9. Desgleichen wird mit acht gegen fünf Stimmen beschlossen, daß, im Falle das Oberappellationsgericht nicht hinlänglich besetzt sein und es auch an ehemaligen Räten dieses Gerichtshofes fehlen sollte, das Gericht aus den dienstältesten Mitgliedern der Mittelgerichte ergänzt werden soll.

10. Ferner wird einstimmig dem Antrag der zweiten Kammer beigetreten, welcher lautet: „Dem Verurteilten steht das Rechtsmittel der Revision, mit völlig gleicher Wirkung wie dasjenige der Appellation und ebenso das Rechtsmittel der Restitution wegen neu aufgefundener Thatsachen gegen das erlassene Erkenntnis zu. Über diese Rechtsmittel wird abermals von dem Plenum des Oberappellationsgerichts, jedoch im Falle der Revision mit Ausschluß der vorigen Referenten entschieden, und ist im letzteren Falle auf die oben angegebene Weise nicht nur die Anzahl der Richter zu ergänzen, sondern auch über die, für die Entscheidung in erster Instanz bestimmte gesetzliche Anzahl mit einigen Richtern zu vermehren.“

11. Dagegen wird einstimmig der Beschluß der zweiten Kammer abgelehnt, daß ein durch richterliches Erkenntnis in die Entfernung vom Amte Verurteilter in einem anderen Staatsamte nicht wieder

angestellt werden könne, sofern nicht das Urteil den ausdrücklichen Vorbehalt auf Wiederanstellung zu seinen Gunsten ausspreche.

12. Die Kammer beharrt mit zwölf Stimmen gegen eine auf dem früher von ihr gefaßten Beschlusse, daß der durch Urteil vom Amte Entfernte nur dann nicht in einem anderen Staatsamte wiederangestellt werden dürfe, wenn er in dem richterlichen Erkenntnis ausdrücklich für überhaupt unfähig zum Staatsdienst erklärt worden sei.

13. Abgelehnt wird mit neun gegen vier Stimmen der Antrag der zweiten Kammer: „die Staatsregierung um eine zweckmäßige Zentralisierung der Staatsverwaltung als Bedingung einer gesicherten Ausführung der ausgesprochenen Verantwortlichkeit zu ersuchen."

14. Mit sieben gegen sechs Stimmen wird ferner beschlossen, den früheren Beschluß, „daß gegen diejenigen unmittelbaren Staatsbeamten, welche vor der wirklich erfolgten Anklage entweder ihr bisheriges Amt niedergelegt oder von demselben entfernt worden sind, von Seiten der Stände keine Anklage stattfinden solle," fallen zu lassen.

15. Einstimmig wird weiter der Beschluß gefaßt, daß die auf eine Anklage der Minister gerichteten Anträge und die darüber zu eröffnenden Diskussionen nur im vertraulichen, nicht öffentlichen Sitzungen vorkommen, und daß die über diesen Gegenstand stattfindenden Verhandlungen nicht früher dem Drucke übergeben werden sollen, als bis die Anklage endgültig beschlossen worden ist.

17. Weitere Verhandlungen der zweiten Kammer.

Über die soeben mitgeteilten Beschlüsse der ersten Kammer erstattete der zweiten Kammer im Namen des zweiten Ausschusses der Abgeordnete Floret in der Sitzung vom 2. April 1821[238]) folgenden, im Auszug wiedergegebenen Bericht:[239])

Die erste Kammer der Stände ist den von der zweiten Kammer in deren Sitzung vom 4. November 1820 gefaßten Beschlüssen nicht vollständig beigetreten und hat ihre verschiedene Ansicht, sowie die Gründe dafür der zweiten Kammer unterm 20. Februar 1821 mit-

238) Protokoll 139 der 2. Kammer vom 2. April 1821. Heft 16, S. 62.

239) Beilage 268 zu Protokoll 139 der 2. Kammer vom 2. April 1821. Heft 16, S. 21 bis 43, sowie Floret a. a. O. S. 205 bis 222.

geteilt. Diejenigen Punkte, über welche in den beiden Kammern verschiedene Ansichten herrschen, sind folgende:

1. Nach dem Beschlusse der zweiten Kammer wäre in Artikel 1 des Gesetzesentwurfs zu setzen: „wegen gesetz- oder pflichtwidriger Amtshandlungen." Die erste Kammer will jedoch die Worte: „oder pflichtwidriger" nicht beifügen, weil der Gebrauch des Ausdrucks „Pflicht", der dem Gebiete der Moral angehöre, leicht zu Mißverständnissen Veranlassung geben könne. Der Ausschuß glaubt ein befriedigendes Auskunftsmittel darin gefunden zu haben, daß in dem Artikel gesagt wird: „wegen Nichterfüllung der Großherzoglichen Zusagen an die Stände des Großherzogtums oder einer anderen Verletzung der Amtspflichten."

2. Die erste Kammer war in ihrer früheren Äußerung über den Gesetzesentwurf ebenfalls von der Notwendigkeit der Kontrasignatur aller von dem Großherzog ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Verfügungen überzeugt, hielt es aber für zweckmäßiger, daß dieselbe nicht in dem Gesetze ausgesprochen werde. Der Ausschuß hofft aber, daß das Verlangen der zweiten Kammer, die Notwendigkeit der Kontrasignatur in das Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister aufzunehmen, umsomehr auf die Zustimmung der ersten Kammer und die Genehmigung der Staatsregierung rechnen dürfe, als auch in Bayern, Baden und Württemberg die Kontrasignatur der landesherrlichen Erlasse gesetzlich vorgeschrieben ist.

3. Dem von der zweiten Kammer gefaßten Beschlusse, daß die Anklage nur gegen denjenigen obersten Staatsbeamten gerichtet sein könne, welcher kontrasigniert oder unterzeichnet habe, ist die erste Kammer nicht beigetreten. Der Ausschuß findet aber keine Veranlassung, von seiner früheren Ansicht abzugehen, giebt jedoch anheim, die Bestimmung über diesen Punkt der Staatsregierung zu überlassen.

4. Die erste Kammer verweigert ihre Zustimmung zu dem von der zweiten gegen den Antrag der Majorität des Ausschusses gefaßten Beschluß, daß jeder einzelnen Kammer das Recht der Anklage zustehen solle. Obgleich für diese Ansicht sich allerdings nicht unerhebliche Gründe anführen lassen, so beantragt der Ausschuß dennoch, daß auch in Beziehung auf den Grundsatz der Verantwortlichkeit der Minister es bei der, durch die Verfassungsurkunde festgesetzten Regel zu belassen und daher einer Anklage nur dann stattzugeben sei, wenn dieselbe durch einen übereinstimmenden Beschluß beider Kammern verlangt wird.

5. Die erste Kammer ist dem Vorschlage der zweiten, daß die Entscheidung über die Anklage dem Oberappellationsgericht zuzuweisen und in dem Gesetze die geringste Zahl der Richter zu bestimmen sei, welche zur Fällung eines Urteils über die Anklage erforderlich ist, einverstanden, sie glaubt aber, daß, im Falle diese geringste Anzahl sich nicht im Oberappellationsgericht vorfinden sollte, als Ergänzungsrichter nicht zunächst, wie es die zweite Kammer vorgeschlagen hat, die dienstältesten Mitglieder der Mittelgerichte, sondern ehemalige Oberappellationsgerichtsräte heranzuziehen wären, und daß nur in dem Falle, daß deren keine vorhanden, die genannten andern Richter einzutreten hätten.

Die zweite Kammer ging bei ihrem Antrag von der Ansicht aus, daß es durchaus notwendig sei, in dem Gesetze für die Bestellung der Richter eine bestimmte, für alle Fälle geltende und jede Willkür ausschließende Regel anzugeben. Der Zusatz der ersten Kammer scheint in keiner Hinsicht der Sache angemessen. Entweder sind die ehemaligen Oberappellationsgerichtsräte zu anderen höheren Staatsstellen befördert, oder sie sind ihres Dienstes entlassen, weil sie denselben nicht mehr zu versehen vermochten. Im ersteren Falle können ihre Dienstverhältnisse als höhere Verwaltungsbeamte sie in eine Lage versetzen, welche es ihnen nicht gestattet, über den Gegenstand der Anklage mit derjenigen Unbefangenheit zu urteilen, welche von einem Richter mit Recht vorausgesetzt wird. Im zweiten Falle aber kann es nicht zweifelhaft sein, daß es unpassend wäre, Männer, welche die Regierung in den verdienten Ruhestand versetzt hat, weil sie im Dienste des Staates ihre Kräfte verbraucht haben, zu neuer Amtsthätigkeit in einer so überaus wichtigen Sache zu berufen.

6. Dem Antrage der zweiten Kammer, daß ein durch richterliches Erkenntnis in die Entfernung vom Amte Verurteilter in einem anderen Staatsamte nicht wieder angestellt werden könne, sofern nicht das richterliche Erkenntnis den ausdrücklichen Vorbehalt auf Wiederanstellung zu seinen Gunsten ausspreche, hat die erste Kammer ihre Beistimmung versagt und dabei auf die unterdessen erschienene Verfassungsurkunde Bezug genommen. Da diese bestimmt [240]), daß „Untersuchungen gegen Staatsdiener wegen Dienstverbrechen nicht niedergeschlagen werden können, und Staatsdiener, welche des Dienstes dergestalt entsetzt worden sind, daß das Urteil ihre Unfähigkeit, im Staatsdienste wieder angestellt zu werden, ausdrücklich ausgesprochen

240) In Art. 50.

hat, nie im Staatsdienste wieder angestellt werden können", so kann kein Anstand vorliegen, der Ansicht der ersten Kammer beizustimmen.

7. Die erste Kammer ist ferner dem Antrage der zweiten nicht beigetreten, die zweckmäßige Zentralisierung der Staatsverwaltung in eine oberste Staatsbehörde als Bedingung der Ausführung des Gesetzes über die Verantwortlichkeit der Minister zu bezeichnen. Der Grund dieser verweigerten Zustimmung beruht aber keineswegs darin, daß die erste Kammer diese Zentralisierung nicht an und für sich als wünschenswert anerkennt, was sie vielmehr ausdrücklich erklärt, sondern darin, daß sie die Erwähnung dieses Gegenstandes als nicht hierher gehörig betrachtet.

8. Die erste Kammer hat ferner die zweite von einem Beschlusse in Kenntnis gesetzt, wonach die auf eine Anklage der Minister gerichteten Anträge und die darüber zu eröffnenden Diskussionen nur in vertraulichen, nicht öffentlichen Sitzungen vorkommen, und daß die über diesen Gegenstand stattfindenden Verhandlungen nicht früher dem Drucke übergeben werden sollen, als bis die Anklage endgültig beschlossen worden ist. Der Ausschuß glaubt jedoch, daß die Bestimmung des Verfahrens in solchen Fällen ganz dem Ermessen der Kammern zu überlassen sei, weil einesteils diese von dem ihnen verfassungsmäßig zugestandenen Rechte der öffentlichen Verhandlung (Verf. Urk. Art. 99 u. 100)[241]) keinen unziemlichen Gebrauch machen werden, es anderenteils aber auch Fälle vorkommen können, die derart sind, daß sie keinerlei Rücksicht oder Schonung verdienen.

Der Hauptunterschied der Ansichten beider Kammern beruht auf der Vorschrift in Betreff der Kontrasignatur. Beide waren früher darüber einverstanden, daß die Kontrasignatur der von dem Großherzoge ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Verfügungen nötig sei. Nur durch die Bestimmung der später erschienenen Verfassungsurkunde[242]), daß „die Großherzoglichen Staatsminister und sämtliche übrigen Staatsdiener, insofern sie nicht in Folge von Befehlen ihrer vorgesetzten Behörden handeln, jeder innerhalb seines Wirkungskreises, für die genaue Beobachtung der Verfassung verantwortlich sind," fand sich die erste Kammer veranlaßt, die Kontra-

---

241) Art. 100 ist erweitert worden durch das Gesetz, die landständische Geschäftsordnung betreffend vom 17. Juni 1874 Art. 36 (vgl. auch Art. 59), wonach „die Verhandlungen und Abstimmungen in beiden Kammern für erwachsene Zuhörer öffentlich sind."

242) Art. 109 Abs. 1.

signatur blos in Hinsicht auf diejenigen Erlasse für notwendig zu erachten, welche sich auf Verfassungsgegenstände beziehen.

Über diesen Ausschußbericht wurde in der Sitzung vom 9. April 1821 beraten [243]), wobei der Abgeordnete Gilmer zu dem dritten Punkte bemerkte: Er glaube nicht, daß die Bestimmung, gegen wen die Anklage zu richten sei, der Staatsregierung überlassen werden dürfe, weil dieser Punkt zu sehr in das Wesen des ganzen Gesetzes eingreife, und die Stände die Person genau kennen müßten, gegen welche sie ihre Anklage zu richten hätten. Die Kammer möge daher bei ihrem ersten Beschlusse stehen bleiben.

Zu dem vierten Punkt erklärte der zweite Präsident von Breidenstein, daß die Anklage sehr erschwert und in vielen Fällen ganz vereitelt werde, wenn zur Verwirklichung derselben ein übereinstimmender Beschluß beider Kammern nötig sei. Es scheine ihm daher der sachgemäßeste Mittelweg zu sein, daß die Frage über die Anklage eines Ministers von beiden Kammern im Wege gemeinschaftlicher Beratung und Abstimmung entschieden werde.

Abgeordneter Knapp dagegen betonte, daß nach der Verfassungsurkunde [244]) „die Kammern das Recht haben, dem Großherzoge alles dasjenige vorzutragen, was sie, vermöge eines übereinstimmenden Beschlusses für geeignet halten, um als eine gemeinschaftliche Beschwerde oder als ein gemeinschaftlicher Wunsch an ihn gebracht zu werden.“ Es würde daher unstreitig eine Abänderung der Verfassung sein, wenn in dem vorliegenden Gesetz ausgesprochen werde, daß, sobald sich beide Kammern über die Anklage nicht einigen könnten, der Beschluß mittelst Durchzählens der Stimmen beider Körperschaften zu fassen sei.

Bei Besprechung des achten Punktes, betreffend der Nichtöffentlichkeit der Sitzungen, bemerkt der zweite Präsident von Breidenstein, daß ihm nichts so sehr den Anspruch auf Öffentlichkeit zu haben scheine, als eine Ministeranklage. Auch der Abgeordnete von Gagern erklärte, daß eine derartige Anklage gewöhnlich eine große Erregung im Volke voraussetze, zu deren Beschwichtigung es kein besseres Mittel gebe, als die Öffentlichkeit. Ebenso war Abgeordneter Knapp der Meinung, daß das Vertrauen, welches ein Minister genießen müsse, viel mehr durch geheime, als durch öffentliche Verhandlung der Anklage geschwächt werde.

---

243) Protokoll 145 d. 2. Kammer v. 9. April 1821 Heft 17 S. 57 bis 70.
244) Art. 79.

Die Abstimmung selbst fand am 16. April 1821 statt und ergab folgende Beschlüsse:[245])

1. Der Antrag, daß in dem Artikel 1 des Gesetzesentwurfs zu setzen sei: „wegen Nichterfüllung der Großherzoglichen Zusagen an die Stände des Großherzogtums oder einer anderen Verletzung der Amtspflichten" wird einstimmig angenommen.

2. Ebenso wird einstimmig beschlossen, daß die Kammer bei ihrem früheren Beschlusse, wonach die Erläuterung über die Notwendigkeit der Kontrasignatur der von dem Großherzog unmittelbar ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Verfügungen in das Gesetz aufzunehmen sei, beharren soll.

3. Gleichfalls einstimmig wird der Beschluß gefaßt, darauf bestehen zu bleiben, daß die Anklage gegen diejenigen obersten Staatsbeamten gerichtet werden soll, welche eine ungesetzliche, die Staatsverwaltung betreffende Verfügung kontrasigniert oder unterzeichnet haben.

4. Dagegen wird dem Antrag der ersten Kammer, daß einer Anklage nur dann stattzugeben sei, wenn dieselbe durch die übereinstimmenden Beschlüsse beider Kammern verlangt wird, mit 22 gegen 15 Stimmen beigetreten.

5. Einstimmig abgelehnt wird jedoch der Beschluß der ersten Kammer, daß als Ergänzungsrichter zunächst ehemalige Oberappellationsgerichtsräte heranzuziehen seien, und nur in dem Fall, daß deren keine vorhanden, die ältesten Mitglieder der Mittelgerichte einzutreten hätten.

6. Der Ausschußantrag, wonach der frühere Beschluß, daß ein durch richterliches Erkenntnis in die Entfernung vom Amte Verurteilter in einem anderen Staatsamte nicht wieder angestellt werden könne, sofern nicht das richterliche Erkenntnis den ausdrücklichen Vorbehalt auf Wiederanstellung zu seinen Gunsten ausspreche, nunmehr fallen zu lassen, wird einstimmig angenommen.

7. Dagegen wird der Beschluß der ersten Kammer, daß die auf eine Anklage der Minister gerichteten Anträge und die darüber zu eröffnenden Diskussionen nur in vertraulichen, nicht öffentlichen Sitzungen vorkommen, und daß die über diesen Gegenstand stattfindenden Verhandlungen nicht früher dem Drucke übergeben werden sollen, als bis die Anklage endgültig beschlossen worden ist, einstimmig abgelehnt.

---

245) Protokoll 152 d. 2. Kammer v. 16. April 1822 Heft 17 S. 152 bis 154.

8. Endlich bleibt die Kammer bei ihrem früheren Beschlusse hinsichtlich der Zentralisierung der gesamten Staatsverwaltung einstimmig bestehen.

18. Schlußabstimmung der ersten Kammer.

In der ersten Kammer wurde am 11. Mai 1821 über diejenigen Punkte des Entwurfes des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes, bezüglich deren die Ansichten beider Kammern noch auseinandergingen, abgestimmt und dabei folgendes beschlossen:[246])

1. Die Frage, ob die Kammer, dem Antrage ihres Ausschusses gemäß, dem Vorschlage der zweiten Kammer, daß die Worte des Artikels 1 des Entwurfs: „wegen gesetzwidriger Handlungen oder Nichterfüllung der Großherzoglichen Zusagen" in die Worte: „wegen Nichterfüllung der Großherzoglichen Zusagen oder einer anderen Verletzung der Amtspflichten" umgewandelt werden mögen, ihre Zustimmung versagen wolle, wird mit 11 gegen 3 Stimmen bejaht.

2. Dagegen wird mit demselben Stimmenverhältnis beschlossen, daß die Kammer ihren in Beziehung auf die Kontrasignatur früher gefaßten Beschluß fallen lasse.

3. Wiederum mit 11 gegen 3 Stimmen wird die Frage bejaht, ob sich die erste Kammer dem Antrage der zweiten anschließen solle, daß die Erläuterung über die Notwendigkeit der Kontrasignatur der, von dem Großherzog unmittelbar ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Verfügungen in das Gesetz aufzunehmen sei.

4. Der Beschluß der zweiten Kammer, daß die Anklage gegen diejenigen obersten Staatsbeamten gerichtet werde, welche eine die Staatsverwaltung betreffende Verfügung kontrasigniert oder unterzeichnet haben, wird mit 9 gegen 5 Stimmen abgelehnt.

5. Ferner wird einstimmig gutgeheißen, den früheren Beschluß, daß das nicht gehörig besetzte Oberappellationsgericht zunächst durch ehemalige Räte dieses Gerichtshofes ergänzt werden solle, nunmehr wieder aufzugeben.

6. Die Frage, ob die erste Kammer dem Beschlusse der zweiten hinsichtlich einer zweckmäßigen Zentralisierung der höchsten Staatsverwaltung beitreten wolle, wird mit 9 gegen 5 Stimmen bejaht.

7. Endlich wird einstimmig beschlossen, den früheren Antrag, daß die auf die Anklage der Minister gerichteten Anträge und die darüber

246) Protokoll 76 d. 1. Kammer v. 11. Mai 1821 Heft 3 S. 145 bis 146.

zu eröffnenden Diskussionen nur in vertraulichen, nicht öffentlichen Sitzungen vorkommen, und daß die über diesen Gegenstand stattfindenden Verhandlungen nicht früher dem Drucke übergeben werden sollen, als bis die Anklage endgültig beschlossen sei, wieder fallen zu lassen.

19. Schlußabstimmung der zweiten Kammer.

Über die soeben mitgeteilte Abstimmung der ersten Kammer erstattete der Abgeordnete Floret im Namen des zweiten Ausschusses in der Vormittagssitzung vom 24. Mai 1821[247]) der zweiten Kammer folgenden Bericht:[248])

Nach dem Inhalte der letzten Rückäußerung der ersten Kammer ist nunmehr eine endgültige Vereinigung der Ansichten beider Kammern über den Entwurf des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes zu erwarten. Denn die bisherige Verschiedenheit der Meinungen ist jetzt fast gänzlich beseitigt, da die erste Kammer nunmehr:

1. über den wichtigen Punkt der Kontrasignatur sich mit der Ansicht der zweiten Kammer dahin vereinigt hat, daß die Staatsregierung zu ersuchen sei, die Notwendigkeit der Kontrasignatur aller von dem Großherzog unmittelbar ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Verfügungen in dem Gesetze über die Verantwortlichkeit der Minister ausdrücklich aufzunehmen;

2. sich weiter dem Antrag der zweiten Kammer angeschlossen hat, die Staatsregierung um eine zweckmäßige Zentralisierung der Staatsverwaltung in eine oberste Staatsbehörde zu ersuchen;

3. ferner von ihren früheren Anträgen über die Ergänzung des Oberappellationsgerichts, sowie über die Nichtöffentlichkeit derjenigen Sitzungen, in denen über die Anklage verhandelt wird, nunmehr wieder abgegangen ist.

Dagegen hat die erste Kammer dem Zusatze ihre Beistimmung versagt, welchen die zweite zu dem Artikel 1 des Gesetzesentwurfes dahin gemacht hatte, daß in demselben noch die Worte aufzunehmen seien: „oder einer anderen Verletzung der Amtspflichten." Die erste Kammer hält diesen Zusatz für entbehrlich, weil schon

---

247) Protokoll 179 d. 2. Kammer v. 24. Mai 1821 Heft 20 S. 63.

248) Beilage 366 z. Prot. 179 d. 2. Kammer vom 24. Mai 1821. Heft 20 S. 17 bis 19.

durch das Wort „oder" klar genug ausgedrückt sei, daß die Verantwortlichkeit des Ministers sich nicht blos auf die Nichterfüllung der Großherzoglichen Zusagen beschränke, sondern auch wegen anderer gesetzwidriger Amtshandlungen eintrete. Der Ausschuß findet um so weniger Anstand, sich dieser Äußerung anzuschließen, als der Artikel in dieser Fassung an sich nicht geeignet ist, Zweifel über den Umfang seiner Anwendung darzubieten.

Desgleichen ist die erste Kammer dem Beschlusse nicht beigetreten, daß die Anklage gegen diejenigen obersten Staatsbeamten gerichtet werde, welche eine die Staatsverwaltung betreffende Verfügung kontrasigniert oder unterzeichnet haben, und zwar aus dem Grunde, weil durch diesen Beschluß der Organisation der höchsten Staatsbehörde vorgegriffen werde. Der Ausschuß hält indessen die Sache durchaus nicht für wesentlich, weil, sobald die Kontrasignatur aller von dem Großherzog unmittelbar ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Verfügungen gesetzlich ausgesprochen und eingeführt ist, die Bestimmung nur noch rücksichtlich der Unterschriften eintritt, mit welchen die von der obersten Staatsbehörde erlassenen Verfügungen versehen sind, und weil es bezüglich dieser nie Anstand finden kann, die den Ständen verantwortliche Person aufzufinden. Der Ausschuß empfiehlt daher, diesen Punkt dergestalt auf sich beruhen zu lassen, daß es der Staatsregierung anheimgestellt bleibe, bei der Organisation auf diesen Gegenstand die geeignete Rücksicht zu nehmen.

Wenn die Anträge des Ausschusses von der Kammer genehmigt werden, so ist die Verschiedenheit der Ansichten beider Kammern über dieses wichtige Gesetz vollständig gehoben, und daher eine, den übereinstimmenden Ansichten der Stände gemäße gemeinschaftliche Adresse zu erlassen.

Nachdem in der Nachmittagssitzung[249]) desselben Tages, d. h. des **24. Mai 1821**, der vorstehende Ausschußbericht kurz besprochen worden war, fand am anderen Tage die Abstimmung[250]) hierüber statt, wobei mit 32 gegen 7 Stimmen beschlossen wurde, auf denjenigen früheren Beschlüssen, denen die erste Kammer ihre Zustimmung versagt hatte, nicht weiter zu bestehen.

---

249) Protokoll 180 d. 2. Kammer v. 24. Mai 1821. Heft 20 S. 67 bis 70.
250) Protokoll 182 d. 2. Kammer v. 25. Mai 1821. Heft 20 S. 81.

In der Sitzung vom 1. Juni 1821[251]) wurde nunmehr die gemeinschaftliche Adresse[252]) verlesen und genehmigt, welche später von beiden Kammern dem Großherzog überreicht wurde. Nachdem in dieser Adresse zuerst die „Gefühle des innigsten Dankes“ für den fraglichen Gesetzesentwurf ausgedrückt sind, fährt sie folgendermaßen fort:

Bei der Beratung und Beschlußnahme sind die Stände vor allem davon ausgegangen, daß das Gesetz, als wesentliches Erfordernis für die Möglichkeit seiner vollständigen Ausführung, die Zentralisierung sämtlicher Zweige der Staatsverwaltung in einer obersten Staatsbehörde voraussetze. Die Stände tragen deshalb Eurer Königlichen Hoheit den ehrfurchtsvollen Wunsch unterthänigst vor, daß diese, für das Wohl des Landes so wesentliche Einrichtung bald in das Leben treten möge.

Sodann wurden folgende, in das Gesetz zwischen Artikel 1 und 2 des Entwurfs aufzunehmende Zusätze aufgezählt:

„1. Die Erläuterung, daß die von dem Großherzog ausgehenden, die Staatsverwaltung betreffenden Verfügungen von einem Minister kontrasigniert sein müßten.

2. Daß in den Fällen, wovon der Artikel 1 handelt, gegen die Minister und obersten Staatsbeamten eine Anklage von Seiten der Stände alsdann stattfinde, wenn sie durch einen übereinstimmenden Beschluß beider Kammern bestimmt würde.

3. Daß die solchergestalt von beiden Kammern beschlossene Anklage dem Großherzog durch eine gemeinschaftliche Deputation beider Kammern überreicht werde.

4. Daß hierauf die Anklage, so ferne nach ihrer Beschaffenheit nicht zuvor den Ständen nähere Erläuterungen zu erteilen notwendig sein sollte, dem Oberappellationsgericht in einer angemessenen Frist zur rechtlichen Untersuchung und Entscheidung zuzustellen sei.

5. Daß im Gesetz die geringste Anzahl von Richtern bestimmt werde, welche zur Fällung eines Urteils gegen Minister und oberste Staatsbeamte erfordert wird.

6. Daß im Falle, wenn diese geringste Anzahl von Richtern im Oberappellationsgericht nicht vorhanden wäre, sie aus den dienstältesten Mitgliedern der Mittelgerichte ergänzt werden müsse.

---

251) Protokoll 187 d. 2. Kammer v. 1. Juni 1821. Heft 20 S. 132.

252) Floret a. a. O. S. 225 f.

7. Daß dem Verurteilten das Rechtsmittel der Revision, mit völlig gleicher Wirkung wie das der Appellation, und ebenso das Rechtsmittel der Restitution wegen neu aufgefundener Thatsachen, gegen das erlassene Erkenntnis zustehe.

8. Daß über diese Rechtsmittel abermals von dem Plenum des Oberappellationsgerichts, jedoch im Falle der Revision mit Ausschluß der vorigen Referenten, entschieden werde.

9. Daß im letzteren Falle auf die Art, wie unter Nr. 6 angegeben ist, nicht nur die Anzahl der Richter zu ergänzen, sondern diese auch über die gesetzliche Anzahl noch mit einigen Richtern zu vermehren sei.

10. Daß gegen die Minister oder obersten Staatsbeamten, auch wenn sie vor der wirklich erfolgten Anklage ihr bisheriges Amt niedergelegt haben, oder von demselben entfernt worden sind, eine Anklage von Seiten der Stände stattfinde."

Noch während der Dauer des Landtages wurde die Verordnung über die Organisation der obersten Staatsbeamten[253]) erlassen, aus der folgende Artikel für die Verantwortlichkeit der Minister von Wichtigkeit sind:

VII.

„Gesetze und von Uns ausgehende Verfügungen hat derjenige Minister zu kontrasignieren, in dessen Departement sie einschlagen. Derselbe hat auch alle die, von diesem Departement ausgehenden Instruktionen und definitive Befehle und Verfügungen allein zu unterzeichnen.

Wenn ein Minister durch Abwesenheit, Krankheit oder andere Ursachen verhindert ist, und Wir keinen besonderen Stellvertreter für ihn ernennen, so kontrasigniert und unterzeichnet statt seiner, mit dem Zusatz „wegen Verhinderung des Ministers", derjenige Geheime Staatsrat des Departements, zu dessen Referat der Gegenstand gehört, in allen anderen Sachen der älteste Geheime Staatsrat."

VIII.

„Jeder Minister ist für das, was seinem Departement zu respizieren obliegt und für alles, was von seinem Departement ausgeht, verantwortlich.

---

253) Verordnung vom 28. Juni 1821. Reg.-Bl. S. 179 ff.

Hierdurch soll aber weder die Verantwortlichkeit der übrigen Mitglieder seines Departements gemindert, noch auch dem gerichtlichen Urteile in dem Falle präjudiziert werden, wo der Minister sich auf Entschuldigungsgründe und namentlich darauf berufen zu können glaubt, daß er durch einen in facto unrichtigen Vortrag des Referenten irre geleitet worden sei."

Durch diese Verordnung stellten sich die Anträge, welche die Stände in Beziehung auf die Ausführung des Grundsatzes der Verantwortlichkeit der Minister zu machen sich veranlaßt fanden, im Wesentlichen als erledigt dar. Insbesondere war die wichtige Frage in Betreff der Kontrasignatur entschieden, und bezüglich der Unterzeichnung der von dem Ministerium selbst ausgehenden Verfügungen war eine Bestimmung gegeben, nach welcher über die Person des den Ständen verantwortlichen Subjekts kein Zweifel entstehen konnte. Die übrigen in der Adresse der Stände enthaltenen Anträge wurden in dem nachstehenden, bald darauf erschienenen Gesetze aufgenommen.[254])

20. Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister und obersten Staatsbeamten vom 5. Juli 1821.[255])

„Da Befehle, welche zu gesetzwidrigen Handlungen oder zur Verletzung Unserer den Ständen gegebenen Zusagen führen können, nie von Unserem Willen ausgehen, sondern nur in einem Mißverständnisse gegründet sein können, dessen Aufklärung Wir als eine Pflicht Unserer obersten Staatsdiener und Staatsbehörden betrachten, so haben Wir, nach Anhörung und mit Zustimmung Unserer getreuen Stände, für gut befunden, Folgendes gesetzlich zu verordnen:

Artikel 1.

Die Minister, das Ministerium und alle jetzige oder künftige höchste Administrativstellen sollen, wenn ihre Verantwortlichceit wegen gesetzwidriger Handlungen oder Nichterfüllung der Zusagen des Regenten an die Stände des Großherzogtums reklamiert wird, sich nie zur Entschuldigung auf angebliche Befehle des Regenten berufen können.

254) Floret a. a. O. S. 228.
255) Reg. Bl. 1821. S. 387 f.

Artikel 2.

Die Verantwortlichkeit der Minister und obersten Staatsbeamten kann auch alsdann geltend gemacht werden, wenn sie vor der wirklich erfolgten Anklage ihr Amt niedergelegt haben, oder von demselben entfernt worden sind.

Artikel 3.

Unser Oberappellationsgericht ist das allein zuständige Gericht, um in Fällen, wo die in den vorhergehenden Artikeln erwähnte Verantwortlichkeit geltend gemacht werden soll, zu untersuchen und zu entscheiden.

Artikel 4.

Die Kompetenz des Oberappellationsgerichts tritt ein, wenn Wir einen Minister oder obersten Staatsbeamten, sei es aus eigener Bewegung oder zu Folge einer von beiden Kammern der Stände gemeinschaftlich beschlossenen und durch eine gemeinschaftliche Deputation Uns überreichten Anklage, in den Anklagestand versetzt haben.

Im Falle einer solchen Anklage von Seiten der Stände werden Wir die Versetzung in den Anklagestand möglichst bald beschließen, wenn wir es nicht für notwendig erachten, Unseren getreuen Ständen zuvor noch nähere Erläuterungen erteilen zu lassen.

Artikel 5.

Der angeklagte Minister oder oberste Staatsbeamte kann verlangen, daß das Gericht wenigstens mit einem Präsidenten und sieben Räten besetzt sei.

Artikel 6.

Dem Verurteilten steht gegen das Erkenntnis das Rechtsmittel der Revision mit allen Wirkungen der Appellation und ebenso das Rechtsmittel der Restitution wegen neu aufgefundenen Thatsachen zu.

Artikel 7.

Über dieses Rechtsmittel wird gleichfalls von dem nach Artikel 5 besetzten Plenum des Oberappellationsgerichts entschieden. Im Falle der Revision sind jedoch der vorige Referent und Korreferent ausgeschlossen und es müssen an dem neuen Urteile wenigstens ebenso viele neue Richter Anteil nehmen, als dabei solche konkurrieren, welche das erste Urteil mit gesprochen haben.

Artikel 8.

Über die Art und Weise, wie die Richter zu ergänzen seien, wenn es im Falle des Artikels 5 an der erforderlichen Anzahl der Richter fehlen, oder wenn im Falle des Artikels 7 eine Adjunktion erforderlich sein sollte, werden wir Unsern getreuen Ständen auf dem nächsten Landtage die zweckdienlichen Propositionen machen lassen.

Artikel 9.

Dieses Gesetz soll als integrierender Teil der Verfassung des Großherzogtums betrachtet werden."

21. Gesetz über die Ergänzung der Richter.

Die in Artikel 8 in Aussicht gestellten „Propositionen" wurden den Kammern „als Gesetzentwurf, die Verantwortlichkeit der Minister und obersten Staatsbehörden betreffend" vorgelegt. Derselbe hatte folgenden Wortlaut:[256])

„In dem Artikel 8 des Gesetzes vom 5. Juli 1821 haben Wir erklärt, daß eine weitere gesetzliche Bestimmung darüber erfolgen solle, wie die Richter zu ergänzen seien, wenn es entweder an der nach dem Artikel 5 des gedachten Gesetzes erforderlichen Anzahl fehlen, oder nach Artikel 7 desselben eine Adjunktion notwendig werden sollte. Wir haben Uns daher nunmehr entschlossen, hierüber, nach Anhörung Unseres Staatsrats und mit Zustimmung Unserer getreuen Stände, Folgendes zu verordnen.

Einziger Artikel.

Wenn nach den Bestimmungen Unseres Gesetzes vom 5. Juli 1821 die Notwendigkeit eintritt, das Personal der Richter zu ergänzen, so wird Unser Oberappellationsgericht aus dem sämtlichen Personal der Tribunale des Landes für jeden erforderlichen Ersatzrichter zwei Individuen ernennen, von welchen der Angeklagte das eine nach Willkür auszuschließen hat. Will der Angeklagte von dieser Befugnis keinen Gebrauch machen, so entscheidet unter den Ernannten das Loos."

---

256) Beilage 40 zum Prot. 18 der 2. Kammer vom 20. September 1823. Heft 2 S. 6 f.

Die Motive[257]) zu dem Gesetzentwurf erklärten, daß die Stände den Wunsch geäußert hätten, die Ergänzung des Gerichtshofs möge aus den Mittelgerichten nach dem Dienstalter der Richter geschehen. Der Großherzog habe aber diesen Antrag nicht gut geheißen, weil einesteils die dienstältesten Richter nicht notwendigerweise die tüchtigsten und vertrauenswürdigsten seien, anderenteils aber durch diesen Vorschlag die Mitglieder des Obergerichts in Mainz ohne Grund von der Konkurrenz ausgeschlossen sein würden.

Der vorliegende Gesetzesentwurf bezwecke nicht allein eine einfache Art, das Gericht mit Männern zu ergänzen, welche die erforderlichen Eigenschaften besäßen, sondern er entferne auch den Schein einer kommissarischen Zusammensetzung des Gerichts, welche dem Verdacht der Befangenheit nicht ohne Grund ausgesetzt gewesen wäre.

Über diesen Gesetzesentwurf erstattete der Abgeordnete v. Grolmann, namens des zweiten Ausschusses, am 20. September 1823 in der zweiten Kammer[258]) einen Bericht[259]), der unter anderem Folgendes ausführte:

Es lasse sich nicht verkennen, daß, wenn der früher geäußerte Wunsch der Stände, welcher die Ergänzung der Richter jeder Einwirkung der Willkür überheben wollte, aus anderen, in den Motiven zu dem Gesetzentwurf entwickelten gewichtigen Gründen von dem Großherzog nicht genehmigt worden sei, der gleiche Zweck durch die Bestimmungen des vorgelegten Entwurfs erreicht würde. Denn durch dieselben werde nicht allein auf einfache, jede Willkür ausschließende Weise die Ergänzung der Richter festgesetzt, sondern die in die Hände des entscheidenden Gerichts selbst gelegte Ernennung der Ergänzungsrichter werde das Vertrauen des Landes zu diesem Gerichtshof in einer solch' wichtigen, das allgemeine Interesse so sehr berührenden Sache noch weiter befestigen. Der Ausschuß trage demnach auf Annahme des Gesetzentwurfes an, welche bei der Abstimmung[260]) am 26. September 1823 auch einstimmig erfolgte.

In der ersten Kammer erstattete[261]) namens deren zweiten Aus-

---

257) Beilage 40 zum Prot. 18 der 2. Kammer vom 20. September 1823. Heft 2 S. 7.

258) Protokoll 18 d. 2. Kammer v. 20. September 1823. Heft 2 S. 12.

259) Beilage 41 zum Prot. 18 der 2. Kammer vom 20. September 1823 Heft 2 S. 7 bis 9.

260) Protokoll 20 d. 2. Kammer v. 26. September 1823. Heft 2 S. 27 f.

261) Protokoll 16 der 1. Kammer vom 31. Oktober 1823. Heft 1 S. 89.

schusses Geheimer Rat Arens über den fraglichen Gesetzesentwurf folgenden Bericht:[262])

Die Gründe, welche für diesen Gesetzesentwurf sprechen, sind von der Art, daß die Kammer denselben ihre Zustimmung gewiß nicht versagen wird. Das Höchste, was die Stände hinsichtlich der Ergänzungsweise der, zur Fällung eines Urteils dieser Art nicht genügenden Anzahl von Richtern wünschen können, kann nur darin bestehen, daß

1. Die Wahl dieser Richter von fremdem Einflusse, namentlich demjenigen der Regierung frei bleibe, und daß

2. solche Männer gewählt werden, welche die zum Richteramt erforderlichen Eigenschaften in einem ausgezeichneten Grade besitzen.

Der Gesetzesentwurf läßt in beiden Richtungen nichts zu wünschen übrig. In der ersteren nicht, weil die Auswahl lediglich in die Hände desjenigen Gerichts gelegt ist, welches nach dem bereits bestehenden Gesetze die richtende Behörde selbst ist; in der zweiten nicht, weil diese Bestimmung vor dem früheren Antrag der Stände gerade darin ihren Vorzug hat, daß sie die größere Fähigkeit der Ergänzungsrichter nicht dem Zufalle, welcher in dem älteren Rate nicht immer die Bedingungen des fähigsten und ausgezeichnetsten vereinigt, sondern die Wahl der besten Richter aus den Mittelgerichten der drei Provinzen der Einsicht des Gerichtes überläßt.

Die zweite Kammer der Landstände hat daher auch keinen Augenblick Bedenken getragen, nach dem gutachtlichen Antrage ihres Ausschusses, den Gesetzesentwurf unbedingt anzunehmen, und der Ausschuß kann gleichfalls nur darauf antragen, daß sich die erste Kammer diesem Beschlusse anschließen und dem Gesetze ihre Zustimmung erteilen möge. Diese wurde denn auch bei der Abstimmung[263]), welche am 7. November 1823 vorgenommen ward, einstimmig ausgesprochen.

Der Gesetzentwurf wurde alsdann ohne jede Abänderung unterm 8. Januar 1824 als Gesetz[264]) im Regierungsblatt verkündet.

---

262) Beilage 39 z. Prot. 16 d. 1. Kammer v. 31. Oktober 1823. Heft 1. S. 92 bis 94.

263) Protokoll 18 d. 1. Kammer v. 7. November 1823. Heft 1 S. 109.

264) Reg. Bl. 1824. S. 9.

Zweiter Abschnitt.

Die Ministerverantwortlichkeit nach hessischem Recht.

22. Wesen und juristische Natur der Ministerverantwortlichkeit.

Einleitend stellt das hessische Ministerverantwortlichkeitsgesetz die Fiktion auf, daß der Großherzog kein Unrecht thun könne noch wolle, daß daher jedes von ihm ausgehende Unrecht stets als eine Folge der schlechten Beratung, welche sich als positive oder negative Pflichtverletzung der Minister darstelle, zu betrachten sei. Diese Ansicht ist von Montesquieu[265]) zuerst aufgestellt worden und wird in der Litteratur insbesondere von Zoepfl[266]) vertreten; sie beruht auf einer falschen Auffassung des Satzes: the king can do no wrong. Mit Recht wird gegen diese gesetzliche Fiktion angeführt, daß sie dem Grundsatz der Selbstregierung insofern widerspreche, als nach ihr der Monarch nur als Irregeführter und Mißleiteter, der Minister aber als eigentlicher Urheber der Regierungsakte erscheine. Außerdem lasse sich aus derselben die Verantwortlichkeit der Minister für die von ihnen allein ausgehenden Handlungen nicht ableiten, eine Folgerung, die jedoch das hessische Gesetz nicht zieht.[267])

Der strafrechtliche Charakter der Ministerverantwortlichkeit ist in dem hessischen Gesetze nicht streng durchgeführt. Dieses spricht auch nicht von „bestrafen", sondern von „die Verantwortlichkeit geltend machen"[268]); es enthält weder eine bestimmte Aufzählung der Fälle, in denen die Verantwortlichkeit einer Aburteilung vor dem Staatsgerichtshof unterliegt, noch ist die Gesetzesverletzung zu einem krimi-

265) De l'esprit des lois livre XI. chap. 6: Mais comme celui qui exécute ne peut rien exécuter mal sans avoir des conseillers méchants et qui haïssent les lois comme ministres quoiqu'elles les favorisent comme hommes, ceux-ci peuvent être recherchés et punis.

266) Grundsätze 2. Teil. a. a. O. S. 529.

267) Vgl. Samuely a. a. O. S. 24 bis 26.

268) Vgl. Konrad Cosack, Das Staatsrecht des Großherzogtums Hessen. Freiburg i. B. und Leipzig 1894. S. 50 f.

nellen Delikt erhoben. Auch würde die Formulierung eines so allgemeinen Thatbestandes gegen den Grundsatz **nulla poena sine lege** verstoßen. Aber nicht blos wegen kriminell strafbarer Handlungen, sondern auch wegen Pflichtverletzungen, falls ein bestimmtes pflichtgemäßes Handeln dem Minister durch ein Gesetz auferlegt ist, hat sich der Minister vor dem Staatsgerichtshof zu verantworten, da in diesem Falle die Pflichtverletzung eine Gesetzesverletzung darstellt.

Ebenso wenig ist der Charakter der Ministerverantwortlichkeit nach dem hessischen Gesetz rein disziplinarisch, denn der Antrag der zweiten Kammer, den Minister für Pflichtverletzungen überhaupt vor dem Staatsgerichtshof verantwortlich zu machen, ist von der ersten Kammer abgelehnt und von der zweiten daraufhin fallen gelassen worden. In allen Fällen, in denen die Gesetzesverletzung des Ministers nicht zugleich den Thatbestand eines Deliktes bildete, konnte aber die von dem Staatsgerichtshof zu verhängende Rechtsfolge keine kriminelle Strafe sein.

Dieser nach keiner Richtung hin folgerichtig durchgeführte Charakter der Ministerverantwortlichkeit wurde durch die Einwirkung der Reichsjustizgesetzgebung in einen rein staatsrechtlichen verwandelt, indem der Staatsgerichtshof als Kriminalgericht von der deutschen Reichsgesetzgebung nicht anerkannt ist.[269])

23. Die Gegenzeichnung.

Nach hessischem Recht ist die Gegenzeichnung[270]) keine wesentliche Voraussetzung der Ministerverantwortlichkeit. Jedoch ist der Grundsatz, daß jede landesherrliche Verfügung von einem Minister zu kontrasignieren sei, in Hessen durch die Verordnung vom 28. Mai 1821 über die Organisation der obersten Staatsbehörde vorgeschrieben, und diese Bestimmung ist noch in Kraft.[271]) Die fragliche Verord-

---

269) Vgl. unten unter 30.

270) Ebenso Küchler, Das Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Großherzogtums Hessen. 3. Auflage bearbeitet von Braun und Weber. Darmstadt 1894. Bd. I S. 136 Anm. 2. Wohl auch M. Wilhelm Zeller, Handbuch der Verfassung und Verwaltung im Großherzogtum Hessen. Darmstadt 1885. Bd. I. S. 30, nach welchem die „Unverantwortlichkeit des Regenten die Kontrasignatur sämtlicher landesherrl. Erlasse erfordert.“

271) Ebenso Gareis, Das Staatsrecht des Großherzogtums Hessen. Freiburg i. B. und Tübingen 1884. S. 110. Vgl. auch Weiß a. a. O. S. 112 Note d, S. 134 Note s.

nung wurde zwar in den Jahren 1848, 1874, 1879 und 1896 abgeändert[272]), aber nicht in Bezug auf die Gegenzeichnung. Mangels jeder näheren Bestimmung hierüber ist anzunehmen, daß alle älteren Verordnungen insoweit fortbestehen, als sie jüngeren nicht widersprechen.[273]) Überdies ist in § 10 der Verordnung von 1874 ausdrücklich hervorgehoben, daß an den bestehenden Bestimmungen über die Verantwortlichkeit der Minister nichts geändert werden solle.

Aber selbst wenn die Verordnung von 1821 ihrem ganzen Umfange nach aufgehoben wäre, so würde nichtsdestoweniger die Notwendigkeit der Mitwirkung eines verantwortlichen Ministers kraft Gewohnheitsrechtes in Hessen bestehen. Ein ohne Gegenzeichnung ergangener Erlaß des Großherzogs ist daher ohne rechtsverbindliche Kraft und nicht vollziehbar, weil er nicht alle Voraussetzungen eines ordnungsmäßigen Zustandekommens erfüllt.[274])

24. Die der Ministerverantwortlichkeit unterworfenen Personen.

Der Ministerverantwortlichkeit sind die Minister und obersten Staatsbeamten unterworfen, d. h. Diejenigen, welche unmittelbar mit dem Großherzog verkehren und daher keine vorgesetzte Behörde über sich haben. Dies deutet auch das hessische Gesetz an, indem es sagt, diese Staatsbeamten „könnten sich auf angebliche Befehle des Regenten nicht berufen“, wenn ihre Verantwortlichkeit wegen Erlassen des Landesherrn, welche sie gegenzeichneten, in Anspruch genommen werde. Es besteht auch nur gegenüber diesen Beamten ein Bedürfnis der in Rede stehenden Verantwortlichkeit. Denn selbst angenommen, daß der Großherzog einen mittleren oder unteren Beamten eine verfassungswidrige Handlung ansänne, so wäre dieser Beamte im Falle der Ausführung nach Artikel 109 der Verfassungsurkunde seiner vorgesetzten Behörde gegenüber disziplinarisch verantwortlich. Da aber der Großherzog keine ihm vorgesetzte Behörde ist, so kann er sich nicht auf einen von dem Großherzog ihm erteilten Befehl berufen.

In Artikel 109 bezieht sich der Nebensatz „insofern sie nicht in Folge von Befehlen ihrer vorgesetzten Behörden handeln“, nicht auf

---

272) Vgl. unten unter 25.

273) Gänzlich aufgehoben ist daher die Verordnung von 1848, sowie die von 1874 mit Ausnahme des § 10.

274) Ebenso Cosack a. a. O. Daß in Hessen die Gegenzeichnung ein Erfordernis der Gültigkeit des Erlasses ist, darf daher nicht, wie Küchler a. a. O. meint, als zweifelhaft bezeichnet werden.

die Minister[275]), sondern nur auf die übrigen Staatsdiener. Denn auf die Minister kann sich diese Bemerkung nicht beziehen, weil der Großherzog keine ihnen vorgesetzte Behörde ist, und außerdem eine solche Berufung durch den Artikel 1 des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes ausgeschlossen ist, und zwar nicht nur gegenüber der Volksvertretung, sondern auch gegenüber dem Großherzog selbst, der ihnen den ausgeführten gesetzwidrigen Befehl erteilt hatte. Andernfalls würde auch das Ansehen des Großherzogs kompromittiert, um so mehr, als er allein nach hessischem Recht die Minister in Anklagestand vor dem Staatsgerichtshof versetzen kann, und unter bestimmten Voraussetzungen hierzu sogar verpflichtet ist.

Die Verantwortlicheit der untergeordneten Staatsdiener besteht nicht gegenüber der Volksvertretung, sondern nur gegenüber ihren vorgesetzten Behörden. Würden diese es unterlassen, gegen einen ihnen untergeordneten Beamten wegen einer von ihm begangenen Gesetzesverletzung von amtswegen oder gar auf vorangegangene Beschwerde der Stände hin disziplinarisch einzuschreiten, so würden sie hierdurch die Gesetzesverletzung des untergeordneten Beamten zu ihrer eigenen machen und die Kammern wären nunmehr berechtigt, gegen das vorgesetzte Ministerium klagend vorzugehen.[276])

Eine Klage gegen untergeordnete Beamte würde auch mit der hessischen Verfassungsurkunde in Widerspruch stehen, weil nach Artikel 96 „die Stände mit keiner anderen Behörde außer mit dem Geheimen Staatsministerium und den ernannten Landtagskommissarien in Benehmen treten können.“ Durch diese Vorschrift wird die Möglichkeit jeder unmittelbaren Beziehung der Stände zu untergeordneten Staatsbehörden oder Beamten als außerhalb der gesetzlichen Wirksamkeit der Stände liegend, ausgeschlossen. Es besteht mithin nach hessischem Recht kein ständisches Anklagerecht gegenüber untergeordneten Beamten[277]); der Artikel 109 begründet nur eine disziplinäre Verant-

---

275) Ebenso Pistorius a. a. O. S. 65. Diesen Satz faßt dagegen unrichtig auf Buddeus a. a. O. S. 214, der ihn auch auf die Staatsminister bezieht und in dem Monarchen die vorgesetzte Behörde des Ministers erblickt.

276) Zu allgemein daher Weiß a. a. O. S. 550 f., nach welchem der Minister für Gesetzwidrigkeiten eines niederen Staatsbeamten keineswegs haftet, insofern dieser aus eigenem Antrieb und nicht in Folge seiner bestimmten Befehle gehandelt hat.

277) Daher unrichtig Hauke a. a. O. S. 74 Note 11, nach welchem sich in Hessen das ständische Anklagerecht nicht auf die Minister oder deren Stellvertreter beschränkt.

wortlichkeit für diese, deren Nichtgeltendmachung erst die staatsrechtliche Verantwortlichkeit der Chefs der Verwaltung zur Folge hat.

Hieraus folgt auch, daß sich das ständische Anklagerecht, sowie die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes nicht auf Mitschuldige des Ministers erstrecken kann; ein untergeordneter Beamte kann nicht im Wege des Zusammenhangs vor den Staatsgerichtshof gestellt werden[278]); denn entweder ist er durch den Befehl seines Vorgesetzten gedeckt oder dieser ist durch die Nichteröffnung des Disziplinarverfahrens der staatsrechtlich allein Verantwortliche geworden.

Die einmal begründete Verantwortlichkeit erlischt nicht durch das Ausscheiden des Ministers aus dem Amte. Denn dieser soll sich nicht durch einen rechtzeitigen Rücktritt einem etwaigen, ihn disqualifizierenden Ausspruch des Staatsgerichtshofs entziehen können. In einem solchen Falle hat der Staatsgerichtshof neben der Feststellung der Rechtsverletzung auch die Unfähigkeit des Ministers, im Staatsdienst wieder angestellt zu werden, ausdrücklich auszusprechen. Und da der Staatsgerichtshof die Befugnis hat, neben der Entlassung auf Unfähigkeit zum Staatsdienste zu erkennen, so muß er auf letztere allein in einem Falle erkennen, wo eine Entlassung — weil der Minister schon aus dem Amte ausgeschieden ist — nicht mehr möglich ist.[279])

25. Die Organisation des hessischen Ministeriums.

Nach der Verordnung über die Organisation der obersten Staatsbehörden vom 28. Mai 1821 bestanden drei[280]) Ministerialdepartements, nämlich das des Innern und der Justiz, das der auswärtigen

278) Es müßte denn das Gegenteil ausdrücklich gesetzlich bestimmt sein, wie dies in Oldenburg der Fall ist, wo nach Art. 202 des revidierten Staatsgrundgesetzes vom 22. November 1852 „die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs sich auch auf die Mitschuldigen erstreckt."

379) So mit Recht Hauke a. a. O. S. 73 Note 7 gegen Samuely a. a. O. S. 115 Note 3, welcher der Ansicht ist, das Urteil müsse, mit Außerachtlassung des thatsächlichen Verhältnisses, die Entlassung aussprechen.

280) Durch Edikt vom 4. Juli 1821 (Reg. Bl. S. 355 bis 358) wurde ein Kriegsministerialdepartement konstituiert, welches durch Großh. Erlaß vom 14. Mai 1823 (Reg. Bl. S. 129) die Benennung „Kriegsministerium" erhielt. Nachdem seine Organisation durch Verordnungen vom 19. April 1826 (Reg. Bl. S. 129 f.) und 14. Juni 1868 (Reg. Bl. S. 829 f.) verändert worden war, wurde es durch § 1 der Verordnung vom 23. Dezember 1871, die in Folge der Militärkonvention vom 13. Juni 1871 in der Organisation der Militärbehörden eintretenden Veränderungen betreffend (Reg. Bl. S. 497), mit Wirkung vom 1. Januar 1872 ab aufgehoben.

Angelegenheiten und des Großherzoglichen Hauses[281]), sowie das der Finanzen. Durch Verordnung vom 14. März 1848[282]) wurde das Ministerium des Innern und der Justiz getrennt und durch eine weitere vom 22. August 1874[283]) ein „Gesamtministerium“ eingerichtet, innerhalb dessen die Ministerien des Innern, der Justiz, sowie der Finanzen bestehen blieben. An der Spitze des Gesamtministeriums stand ein Präsident, welcher Vorstand einer der drei Ressortministerien sein konnte. Das Ministerium des Großherzoglichen Hauses und des Äußeren hörte auf, als besondere Behörde zu bestehen.

Durch Verordnung vom 15. März 1879[284]) wurde das Gesamtministerium in das „Staatsministerium“ verwandelt, welches aus zwei Ressortministerien, dem Ministerium des Innern und der Justiz, sowie demjenigen der Finanzen, bestand. An der Spitze des Staatsministeriums steht der Staatsminister, welcher zugleich Minister des Großherzoglichen Hauses und des Äußeren ist (Realunion), und auch Vorstand eines der Ressortministerien sein kann (Personalunion). Die Geschäftsbehandlung in dem Staatsministerium ist, ebenso wie es bei dem Gesamtministerium der Fall war, eine kollegialische, d. h. es entscheidet Stimmenmehrheit und bei Stimmengleichheit ist die Stimme des Staatsministers ausschlaggebend. Hierdurch wird aber die Verantwortlichkeit der überstimmten Mitglieder nicht ausgeschlossen. Wollen diese die Verantwortlichkeit für die Mehrheitsbeschlüsse nicht tragen, so müssen sie ihren Abschied nehmen.[285]). Dasselbe ist der Fall bezüglich der überstimmenden Minister, wenn die überstimmten, wozu sie nach § 6 der Verordnung vom 15. März 1879 berechtigt sind, die Entscheidung des Großherzogs provoziert haben und sich dieser der Minderheit angeschlossen hat.[286])

In den Ressortministerien dagegen werden die Amtsgeschäfte nach dem Bureausystem, d. h. durch den Ministerialvorstand oder unter seiner Verantwortlichkeit durch die ihm beigegebenen Beamten, ausgeführt.

Eine weitere Verordnung vom 1. August 1896[287]) hat wieder

281) Als Minister des Großherzoglichen Hauses ist der Minister Hofbeamter und nicht Minister im Sinne des Staatsrechts.

282) Reg. Bl. 1848. S. 71.

283) Reg. Bl. 1874 S. 487 bis 491.

284) Reg. Bl. 1879 S. 55 bis 61.

285) Vgl. H. Schulze a. a. O. Bd. I S. 302 f.

286) Vgl. Cosack a. a. O. S. 31.

287) Reg. Bl. 1896. S. 101 f.

die Vereinigung des Ministeriums des Innern und der Justiz aufgehoben, sodaß nunmehr innerhalb des Staatsministeriums drei selbständige Ressortministerien bestehen. Dem Ministerverantwortlichkeitsgesetz unterstehen also jetzt die Vorstände der drei Ressortministerien und der Staatsminister, sowie deren etwaige Stellvertreter. Da aber gegenwärtig der Staatsminister zugleich Minister des Innern ist, so sind augenblicklich in Hessen nicht vier, sondern nur drei verantwortliche Minister vorhanden.

26. Gegenstand der Anklage.

Gegenstand der Ministeranklage sind nach dem hessischen Recht „gesetzwidrige Handlungen, sowie die Nichterfüllung der Zusagen des Regenten an die Stände." Was zunächst die Verantwortlichkeit wegen gesetzwidriger Handlungen betrifft, so muß diese dem Wortlaut des Gesetzes nach auch auf gemeine Verbrechen ausgedehnt werden. Aus den Landtagsverhandlungen geht aber hervor, daß man die Verantwortlichkeit nur auf Amtshandlungen erstrecken wollte. Nach dem Ausschußbericht der zweiten Kammer vom 2. April 1821 herrschte in beiden Kammern volle Übereinstimmung darüber, „daß hier nur von Verletzung der Amtspflichten die Rede sei und sein könnte." [288])

Dieselbe Ansicht vertritt Weiß [289]), nach welchem „die Minister wegen ihrer Privathandlungen, wegen gemeiner Verbrechen und Polizeiübertretungen nach den sonst zur Anwendung kommenden Prozeßnormen und von dem sonst zuständigen Gericht", welches für Minister damals das Oberappellationsgericht, jedoch nicht in seiner Eigenschaft als Staatsgerichtshof, war, [290]) „gerichtet werden müssen." Dieses folgert er „aus dem ganzen Zwecke, aus welchem die auf die Verantwortlichkeit jener Person bezüglichen Gesetze zu erklären seien." Ob diese an sich richtige Einschränkung der Verantwortlichkeit nicht mit dem Wortlaut des Gesetzes in Widerspruch steht, ist zweifelhaft. Allein, seitdem der Staatsgerichtshof infolge der Einführung des Gerichtsverfassungsgesetzes aus der Reihe der Strafgerichtshöfe ausschied, ist diese Frage gegenstandslos geworden.

---

288) Beilage 268 z. Prot. 139 der 2. Kammer v. 2. April 1821. Heft 16, S. 23.

289) a. a. O. S. 551 f.

290) Vgl. auch Weiß a. a. O., § 101, Anm. i. Dieser privilegierte Gerichtsstand ist natürlich in Folge der Reichsgesetzgebung weggefallen.

Für den gegenwärtigen Rechtszustand ist daher anzunehmen, daß die Minister nur wegen gesetzwidriger, in ihrer amtlichen Eigenschaft begangenen Handlungen[291]) verantwortlich sind, d. h. wegen solcher, deren Begehung ihnen nur infolge ihrer Beamteneigenschaft möglich wurde.

Die Frage, ob eine Ministeranklage begründet ist, falls die gesetzwidrige Amtshandlung des Ministers den Thatbestand eines der im Strafgesetzbuch (28. Abschnitt) behandelten Amtsdelikte erfüllt, ist zu bejahen. Der Staatsgerichtshof beurteilt in einem solchen Falle die Handlung nicht vom strafrechtlichen, sondern vom staatsrechtlichen Standpunkt und verhängt keine kriminellen, sondern staatsrechtliche Strafen. Auch ist das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof in keiner Weise von dem Strafverfahren vor den ordentlichen Gerichten abhängig, und ein solches hindert in keiner Weise die Einleitung und Durchführung einer Anklage vor dem Staatsgerichtshof. Selbst ein Strafurteil der ordentlichen Gerichte kann ihn nicht abhalten, auf die Rechtsfolgen, deren Verhängung ihm zusteht, zu erkennen, umgekehrt bindet ihn auch nicht ein freisprechendes Urteil.[292])

Trotzdem ist ein Widerspruch zwischen dem Urteil des Staatsgerichtshofs mit dem des ordentlichen Gerichtes in vielen Fällen ausgeschlossen, weil die Mehrzahl der im Strafgesetzbuch behandelten Amtsdelikte nur vorsätzlich begehbar ist, während der Staatsgerichtshof auch bei fahrlässigen Handlungen verurteilen kann. Auch wird sich der Fall selten ereignen, daß, falls die Verhandlung vor dem ordentlichen Gericht derjenigen vor dem Staatsgerichtshof vorausgegangen ist, ein Richter des Staatsgerichtshofs bei dem ordentlichen Strafverfahren mitgewirkt hat. Nur im Falle eines Amtsverbrechens könnte der Vorsitzende des Schwurgerichts nach § 83 des Gerichtsverfassungsgesetzes ein Mitglied des Oberlandesgerichts und somit des Staatsgerichtshofes sein. Diesen kann aber der angeschuldigte Minister nicht ablehnen.

Dagegen darf der Angeklagte, falls, infolge einer Ergänzung des Staatsgerichtshofes, Mitglieder der Landgerichte, welche entweder

291) Keinen Unterschied zwischen außeramtlichen und amtlichen Handlungen machen Mohl a. a. O. S. 135 f. und Samuely a. a. O. S. 75. Mit Recht wendet sich der erstere gegen Constant a. a. O., Bd. II, S. 55 bis 60, welcher die Verantwortlichkeit auf „den schlechten Gebrauch der von dem Gesetz übertragenen Gewalt" beschränkt, während er die „Anmaßung und Ausübung einer von dem Gesetz nicht übertragenen Gewalt" zur Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte verweist. Vgl. Mohl a. a. O. S. 136, Note 5, Hauke a. a. O. S. 84, Note 8.

292) Vgl. Thudichum a. a. O. S. 643.

bei der Aburteilung eines Amtsverbrechens als richterliche Mitglieder an dem Schwurgericht oder bei derjenigen eines Amtsvergehens an der Strafkammerverhandlung teilgenommen haben, zu Mitgliedern des Staatsgerichtshofs berufen würden, zum Teil[293]) ablehnen. Doch ist in beiden Fällen die Mitwirkung nicht bedenklich, da bei den Schwurgerichten die Geschworenen die Schuldfrage entscheiden und im anderen Falle immer die Möglichkeit vorhanden ist, daß der in den Staatsgerichtshof berufene Richter für die Unschuld des Angeklagten gestimmt hatte, aber überstimmt wurde.

Die Abstimmung in der Strafkammer kann aber nicht mit der Berufung in den Staatsgerichtshof in ursächlichen Zusammenhang gebracht werden, da jene Amtsgeheimnis ist. Findet dagegen die Verhandlung vor dem ordentlichen Gericht erst nach derjenigen vor dem Staatsgerichtshof statt, — und dieses wird die Regel sein — so kann der angeklagte Minister alle Richter, welche an der Urteilsfällung des Staatsgerichtshofs teilgenommen hatten, wegen Besorgnis der Befangenheit nach § 24 der Strafprozeßordnung ablehnen.

Da in der Begehung eines Amtsdeliktes eine Verletzung des Staatsrechts, nämlich der sich auf das Beamtenverhältnis beziehenden Bestimmungen desselben, liegt, so ist auch aus diesem Grunde der Staatsgerichtshof zur staatsrechtlichen Aburteilung eines Amtsdeliktes der Minister für zuständig zu erachten. Hierfür spricht auch folgende Erwägung. Nach § 147 des Gerichtsverfassungsgesetzes haben die Beamten der Staatsanwaltschaft den dienstlichen Anweisungen ihres Vorgesetzten nachzukommen. Der oberste Vorgesetzte der Staatsanwaltschaft ist aber der Justizminister, welcher demnach befugt ist, der Staatsanwaltschaft die von ihr zu befolgende Weisung zu geben, gegen ihn oder einen seiner Kollegen keine Anklage zu erheben,[294]) und der somit sich in der Lage befindet, die Eröffnung

---

293) Denn nach dem Gesetz vom 8. Januar 1824 kann er von den für ein Mitglied des Oberlandesgerichts vorgeschlagenen beiden Ersatzrichter einen ablehnen.

294) Nach der herrschenden Meinung muß ein Beamter der Staatsanwaltschaft den Weisungen des Justizministers selbst dann gehorchen, wenn er sie für rechtswidrig hält. Hiernach ergiebt sich, wie John (in Holtzendorffs Encyclopädie 5. Aufl. S. 971) sagt, „ein Zustand, in welchem für die Beamten der Staatsanwaltschaft das Legalitätsprinzip gilt, falls nicht der „Vorgesetzte" in Beobachtung des Opportunitätsprinzipes die Verfolgung untersagt". Diese Ansicht vertreten u. a. Löwe (a. a. O. § 152, Anm. 8, S. 446) u. Richard Schmidt (Staatsanwalt und Privatkläger, Leipzig 1891, S. 35). Die entgegengesetzte Ansicht wird namentlich von Beling (vgl. Bennecke-Beling a. a. O. S. 275, sowie auch S. 128, Anm. 8) und von Ortloff, Zur Unabhängigkeit der Strafrechtspflege,

des ordentlichen Strafverfahrens zu verhindern.[295]) Deshalb ist gerade in den Fällen der in dem Strafgesetzbuch behandelten Amtsdelikte ein gleichzeitiges Anklagerecht der Volksvertretung am Platze.

Hat das ordentliche Gericht im Falle eines Amtsverbrechens auf Zuchthausstrafe erkannt, so ist damit ein Einschreiten des Staatsgerichtshofes überflüssig geworden, da der Verurteilte durch diese Verhängung der Zuchthausstrafe zur Bekleidung öffentlicher Ämter ohne weiteres dauernd disqualifiziert wurde.[296]) Erkennt das ordentliche Gericht in den Fällen, wo solches überhaupt zulässig ist, auf Unfähigkeit zur

---

Gerichtssaal 1894 S. 284 ff. und „Beruf und Stellung der deutschen Staatsanwaltschaft im Rechtsstaate", Grünhuts Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart 1896, S. 483 ff., vertreten.

Was aber gerade den Punkt, um den es sich hier handelt, nämlich die Nichterhebung der Anklage seitens des staatsanwaltschaftlichen Beamten auf Weisung des Justizministers hin, anlangt, so dürften nach hessischem Recht beide Ansichten in ihrem praktischen Ergebnis nur wenig von einander abweichen, wie sich aus folgender, von der Voraussetzung der Unbestreitbarkeit und Richtigkeit der zweiten Ansicht ausgehenden Erwägung ergiebt. Denn wie aus Art. 109 d. hess. Verf.-Urk. folgt, wonach die Staatsdiener, insofern sie nicht infolge von Befehlen ihrer vorgesetzten Behörde handeln, jeder innerhalb seines Wirkungskreises für die genaue Beobachtung der Verfassung, und demnach der Gesetze überhaupt, verantwortlich sind, ist ein infolge von Befehlen seiner vorgesetzten Behörde handelnder Beamte von der Verantwortlichkeit befreit. Diese Bestimmung findet auch auf einen staatsanwaltschaftlichen Beamten, der auf Weisung des ihm vorgesetzten Ministers keine Anklage erhebt, Anwendung; ersterer ist daher in einem solchen Falle durch den Befehl des letztern gedeckt und nur diesen trifft die Verantwortlichkeit. Daß Art. 109 d. Verf.-Urk. auch für Staatsanwälte gilt, ergiebt sich wohl daraus, daß die Geltendmachung der Verantwortlichkeit gegenüber den Beamten dem Beamtenrecht angehört, welches der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Einzelstaaten verblieben ist. Würde demnach der staatsanwaltschaftliche Beamte den dem Reichsgesetz widersprechenden Befehl des Ministers, keine Anklage zu erheben, befolgen, so könnte er nach hessischem Beamtenrecht gleichwohl nicht zur Verantwortung gezogen werden. Würde er aber diesen Befehl nicht befolgen, so könnte er auch dann nicht zu disziplinarer Verantwortung gezogen werden, weil er pflichtgemäß und rechtmäßig gehandelt hat.

Wenn Pfizer in „Recht und Willkür im deutschen Strafprozeß" S. 22 (Deutsche Zeit- u. Streitfrage N. F., 3. Jahrg. Hamburg 1888) die Ministerverantwortlichkeit als „ein Paradepferd, das in großen und kleinen Parlamenten mit mehr oder weniger Eleganz geritten werde, zu ernstlichen Leistungen aber kaum zu gebrauchen sei", hinstellt, so beruht diese Ansicht doch auf einer Unterschätzung des ganzen Instituts, und insbesondere der sog. parlamentarischen Verantwortlichkeit.

295) Wenn nicht das Gericht in einem von dem Verletzten gemäß § 170 der Str.-P.-O. herbeigeführten gerichtlichen Klageprüfungsverfahren sich dahin entschieden hat, daß die Staatsanwaltschaft die Klage zu erheben hat.

296) Strafgesetzbuch § 31.

Bekleidung öffentlicher Ämter, so kann es diese Rechtsfolge gemäß § 35 des Strafgesetzbuches nur auf die Dauer von fünf Jahren verhängen; dagegen kann sie der Staatsgerichtshof für immerwährend aussprechen.

Was nun die Verantwortlichkeit wegen Nichterfüllung der Zusagen des Regenten betrifft, so ist diese Bestimmung eine der hessischen Verfassung eigentümliche, welche sich in keiner anderen deutschen Verfassungsurkunde vorfindet. Nach Zachariä[297]) begründet eine derartige Nichterfüllung aber blos die ständische Beschwerde, weil der Gegenstand einer Zusage nur im allgemeinen bestimmt werde, während zu einer Verfassungsverletzung die Nichtvornahme einer nach Form, Inhalt und Zeit bestimmten verfassungsmäßig notwendigen Handlung gehöre. Hieran knüpft Bischof die Bemerkung:[298]) „In der That mangelt denn auch dem Minister jedes Mittel, um den Inhalt der Zusage, auch wenn diese in einem kontrasignierten Erlaß geschehen ist, zu verwirklichen. Er kann durch Verweigerung der Kontrasignatur die Realisierung des landesherrlichen Willens verhindern; eine positive Handlung des Souveräns zu erzwingen, ist jedoch der höchste Staatsbeamte noch weniger befugt und im Stande als Kammer und Land." Hierzu bemerkt Hauke:[299]) Vernünftiger Weise könne diese Bestimmung nur dahin interpretiert werden, daß der Minister blos für die von ihm verhinderte Erfüllung der fürstlichen Zusage hafte, also nur dann, wenn ihm in dieser Beziehung ein Verschulden zur Last falle.

Hiergegen ist geltend zu machen, daß der Minister von der Vornahme einer Regierungshandlung oder der Erfüllung der Zusage durch den Monarchen sein Verbleiben im Amte abhängig machen und hierdurch einen gewissen Druck auf denselben ausüben kann, und daß er, wenn er trotzdem im Amte bleibt, hierdurch seine Billigung der Nichterfüllung oder Nichtvornahme bekundet. Hierin würde aber schon ein Verschulden seinerseits liegen. Er haftet demnach nicht blos für die von ihm verhinderte Erfüllung, sondern auch dafür, daß er den Monarchen nicht zur Vornahme der von ihm den Ständen zugesicherten Handlung auf jede mögliche Weise zu bewegen suchte.

Diese Bestimmung des hessischen Gesetzes erklärt sich dadurch, daß es aus einer Zeit stammt, in welcher der Bau des hessischen Ver-

---

297) a. a. O. Bd. I S. 314.
298) a. a. O. S. 37 f.
299) a. a. O. S. 87, Note 4.

fassungswerks erst im Entstehen begriffen war: In dem Ausschuß-bericht der zweiten Kammer vom 14. Oktober 1820[300]) heißt es: „Die Stände müssen eine große Beruhigung darin finden, wenn der gegenwärtige Gesetzesentwurf über die Verantwortlichkeit der Minister ihnen die Ausführung der Zusagen, welche der Großherzog dem Volke in dieser Beziehung erteilt hat und erteilen wird, dadurch sichert, daß er die oberste Staatsbehörde für die Erfüllung derselben verantwortlich macht."

Ganz zwecklos ist diese Bestimmung auch keineswegs. Denn da oft gesetzliche Anordnungen, welche eine Handlung des Monarchen vorschreiben, nicht in einer imperativen, sondern in einer milderen Form, — z. B. der Monarch „wird" —, abgefaßt sind, so erscheint hierdurch die Verantwortlichkeit des Ministers für das Unterlassen einer solchen Handlung, welche durch die Form ihrer Ankündigung gleichsam eine in den betreffenden Gesetzen gemachte Zusage des Monarchen an die Stände darstellt, unzweifelhaft ausgesprochen.

Als Beispiele solcher in dieser Form abgefaßten gesetzlichen Bestimmungen mögen dienen der Artikel 64 der hessischen Verfassungsurkunde, welcher lautet: „Der Großherzog wird die Stände wenigstens alljährlich versammeln.[301]) Im Falle einer Auflösung wird er binnen 6 Monaten eine neue Ständeversammlung berufen." Ferner der Artikel 4 des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes, wonach der Großherzog im Falle einer ständischen Anklage eines Ministers die Versetzung desselben in den Anklagestand möglichst bald beschließen wird."[302])

Zutreffend bemerkt hierzu Weiß[303]), daß, seitdem das Gesetz die Erfüllung der Zusagen des Regenten an die Stände den Ministern zur Pflicht gemacht habe, auch die Nichterfüllung dieser gesetzmäßigen Verpflichtung[304]) als eine Gesetzwidrigkeit erscheine und die Minister nunmehr überhaupt nur wegen Gesetzwidrigkeiten hafteten, worunter die angegebene Nichterfüllung landesherrlicher Zusagen miteinbegriffen sei.

300) Beilage 106 z. Prot. 50 d. 2. Kammer vom 14. Oktober 1820, Heft 6, S. 15. Floret, a. a. O. S. 188 f.

301) Vgl. Gesetz, die Abänderung der Artikel 64 und 67 der Verfassungsurkunde betreffend, vom 27. Juni 1900. (Reg.-Bl. S. 426 f.) Art. 1.

302) Vgl. auch Art. 1, Abs. 3 d. Gesetzes, Anordnungen zur Sicherheit des Staates in dringenden Fällen betr. v. 15. Juli 1862.

303) a. a. O. S. 550 Note q.

304) Dies ist, wie Weiß a. a. O. S. 551 treffend hervorhebt, nur eine, aber nicht die einzig mögliche Art negativer Gesetzwidrigkeit; vielmehr begründet jedes Unterlassen einer ihnen gesetzlich auferlegten Handlung die Verantwortlichkeit der Minister.

Im einzelnen ist noch folgendes zu bemerken: Aus dem Erfordernis einer Gesetzwidrigkeit geht hervor, daß nur eine Rechtsverletzung Gegenstand der Ministeranklage sein kann, und daß eine solche wegen Misregierung oder blos wegen Verletzung eines Interesses des Staates nicht in den Bereich der staatsrechtlichen Verantwortlichkeit der Minister fällt, es sei denn, daß die Wahrnehmung dieser Interessen dem Minister durch ein Gesetz zur Pflicht gemacht ist.[305]) Außerdem muß der verletzte Rechtssatz dem Gewohnheitsrecht angehören oder auf dem Wege der Gesetzgebung angeordnet sein. Die Verletzung einer Rechtsverordnung begründet keine ständische Anklage, da die Stände hierbei kein Mitwirkungsrecht haben; auf parlamentarischem Wege kann jedoch selbstverständlich der Minister für eine solche Rechtsverletzung zur Verantwortung gezogen werden. Ferner besteht kein Unterschied, ob der Minister durch eine eigene Handlung eine Rechtsverletzung begangen oder zu einer solchen Handlung des Monarchen mitgewirkt hat.[306]) Seinen eigenen Handlungen sind diejenigen der ihm untergebenen Beamten gleichzuachten, für welche er die Verantwortung trägt.

Zwischen eigentlichen Verfassungsverletzungen und sonstigen Gesetzesverletzungen besteht hinsichtlich der ministeriellen Verantwortlichkeit kein Unterschied derart, daß nur die ersteren eine Ministeranklage begründeten. Die Gründe, die Pistorius[307]) hiergegen geltend macht, daß nämlich dadurch das Ansehen des Instituts der Ministeranklage, sowie dasjenige der Verfassung selbst notleide, sind nicht stichhaltig. Außerdem wird eine zu häufige Anwendung der Ministeranklage in Hessen vor allem durch das Erfordernis eines übereinstimmenden Beschlusses beider Kammern verhindert.

In Hessen kann zu einer ständischen Anklage gegen einen Minister insbesondere der Erlaß einer Notverordnung führen. Hierbei darf nicht jedem einzelnen Richter die Prüfung überlassen werden, ob der Verordnungsweg zuläßig und der an sich zuläßige auch strenge eingehalten ist. Denn es würde hierzu die Entscheidung darüber gehören, ob ein „dringender Fall“ vorgelegen, und ob die Verordnung das „zur Sicherheit des Staates Nötige“ angeordnet habe.[308]) Die Entscheidung hierüber würde aber in erster Linie von der politischen

305) Weiß a. a. O. S. 550.
306) Weiß a. a. O. S. 551.
307) a. a. O. S. 167.
308) Verfassungsurkunde Art. 73. a. E.

Anschauung des einzelnen Richters abhängen, und ein richterliches Prüfungsrecht in solchen Fällen dahin führen, daß der eine Richter die Verordnung für gültig, der andere dagegen für ungültig hielte, eine für die Rechtssicherheit bedenklicher Zustand, welcher vermieden werden muß. Diese Prüfung liegt vielmehr der Volksvertretung ob.[309]) Kommt es auf deren Anklage hin zu einer Verhandlung vor dem Staatsgerichtshof und wird hierbei festgestellt, daß die Voraussetzungen einer Notverordnung nicht vorliegen, so ist der Minister wegen — zum mindesten fahrlässiger — Verletzung des Artikels 72 der Verfassungsurkunde, wonach ohne Zustimmung der Stände kein Gesetz gegeben, aufgehoben oder abgeändert werden kann, zur Verantwortung zu ziehen.

27. Verantwortlichkeit gegenüber dem Reichsrecht.

Es ist nunmehr die Frage zu erörtern, ob die hessischen Minister wegen einer Verletzung der Reichsverfassung oder der Reichsgesetze vor dem Staatsgerichtshof angeklagt werden können. Zur Zeit des deutschen Bundes waren die hessischen Minister zweifellos für eine von ihnen begangene Verletzung der Bundesgesetze verantwortlich. Denn die sogenannten Bundesgesetze stellten übereinstimmendes Landesrecht der zum Bunde gehörigen Staaten dar und galten in den einzelnen Staaten nur kraft Landesrechts. Dagegen gelten die Verfassung und die Gesetze des deutschen Reichs in den Einzelstaaten als Reichsgesetze, weil dem Reich eine unmittelbare Gesetzgebungsgewalt über die Reichsangehörigen zusteht. Ist es daher in erster Linie Sache des Reiches, Schutzmaßregeln[310]) gegen Verletzungen seines Rechtes zu treffen, so hindert dies die Einzelstaaten nicht, die Verletzung der Reichsverfassung und der Reichsgesetze durch die Minister eines Einzelstaates der Zuständigkeit des betreffenden Staatsgerichtshofes zu überweisen.

Nach Pistorius[311]) kann dieses nur durch eine Änderung, beziehungsweise Ergänzung des positiven einzelstaatlichen Rechtes ge-

---

309) Vgl. hierber F. Noellner. Über das richterliche Prüfungsrecht der Verfassungsmäßigkeit landesherrlicher Verordnungen in Großherzogtum Hessen, in der Zeitschrift für Zivilrecht u. Prozeß, herausgegeben von J. T. B. von Linde und J. Friedrich Schulte, 19. Bd. Gießen 1862, S. 133 bis 158.

310) Eine solche Maßregel sieht z. B. d. Art. 19 der Reichsverfassung vor.

311) a. a. O. S. 194.

geschehen. In Hessen müßte hiernach das ständische Anklagerecht auf die Verletzung des Reichsrechtes durch ein besonderes Gesetz ausgedehnt werden. Die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes ist jedoch nicht einzusehen. Wenn nach dem hessischen Ministerverantwortlichkeitsgesetz die Minister wegen „gesetzwidriger Handlungen" verantwortlich sind, so konnte zur Zeit der Entstehung des Gesetzes hierunter nur das hessische Landesrecht verstanden werden, da kein anderes Recht in dem Großherzogtum Geltung hatte. Seitdem aber Hessen ein Bundesstaat des Reiches geworden ist, hat daselbst eine zweite Art von Gesetzen, nämlich die Reichsgesetze, ebenso unmittelbare Geltung erhalten wie die Landesgesetze. Und da die Minister für die Verletzung der in Hessen geltenden Gesetze verantwortlich sind, zu diesen aber die Reichsgesetze ebenfalls gehören, so bezieht sich die Ministerverantwortlichkeit auch auf die Verletzung der letzteren, ohne daß es einer besonderen gesetzlichen Bestimmung hierüber bedürfte.

Die weitere Frage, ob eine rechtliche Verantwortlichkeit der Minister eines Einzelstaates für die den Bundesratsbevollmächtigten erteilten Instruktionen, beziehungsweise der Unterlassung solcher bestehe, gehört zu den umstrittensten Fragen des Reichsrechts. Während Seydel,[312] Georg Meyer,[313] Thudichum,[314] Haenel[315] und John[316] diese Frage verneinen, beantworten sie Mohl[317], Brie,[318] Laband[319] und Pistorius[320] in entgegengesetztem Sinne.

Selbst bei der Annahme des Bestehens einer solchen Verantwortlichkeit müßte sich der Umfang und Inhalt der Verantwortlichkeit der

---

312) Max Seydel, Commentar zur Verfassungsurkunde für das deutsche Reich. Würzburg 1873. S. 97 u. 270; 2. Aufl. Freiburg i. B. u. Leipzig 1897 S. 132 u. 428.

313) a. a. O. S. 595 f.

314) a. a. O. S. 645.

315) Albert Haenel, Studien zum deutschen Staatsrechte. I. Bd. Leipzig 1873. S. 221.

316) im Rechtslexikon a. a. O. S. 779.

317) Robert von Mohl, Das deutsche Reichsstaatsrecht. Tübingen 1873. S. 277 Note 1.

318) a. a. O. 495.

319) Paul Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. 4 Bde. 4. Aufl. Freiburg und Leipzig 1901 Bd. I S. 94, sowie in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts Bd. II Abt. 1. 2 Aufl. Freiburg u. Leipzig 1894 S. 72.

320) a. a. O. S. 195 ff.

einzelstaatlichen Minister für die Instruktionserteilung zum Bundesrat nach dem positiven Recht der betreffenden Staaten richten.[321]) Da aber eine Instruktionserteilung oder Unterlassung derselben[322]) nie eine Verfassungs- oder Gesetzesverletzung[323]) darstellen kann, so geht hieraus hervor, daß in Hessen, wo eine Verantwortlichkeit der Minister nur bei Gesetzesverletzungen besteht, die Minister für die Instruktion der Bundesratsbevollmächtigten nicht verantwortlich sind. Dagegen ist die Instruktionserteilung zweifellos Gegenstand der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Minister.[324])

28. Die Strafbarkeit in subjektiver Beziehung.

Darüber, ob nur eine vorsätzliche oder auch eine fahrlässig begangene Gesetzesverletzung des Ministers eine ständische Anklage gegen ihn begründet, enthält das Gesetz keine Bestimmung. Der Ausschußbericht der zweiten Kammer vom 14. Oktober 1820[325]) sagt hierüber folgendes: „Daß der Gesetzesentwurf des Vorsatzes, der Fahrlässigkeit oder des Irrtums bei den Gegenständen der Verantwortlichkeit nicht erwähnt, muß ohne Zweifel als ganz sachgemäß betrachtet werden, da kein Grund vorliegt, unbestrittene, allgemein geltende Rechtsprinzipien in einem die Dienstverantwortlichkeit der obersten unmittelbaren Staatsbeamten betreffenden Gesetze zu wiederholen, oder für den vorliegenden Fall zu modifizieren." Diese Lücke des Gesetzes wird aber von den verschiedenen Schriftstellern verschieden ausgelegt. Für Beschränkung der Verantwortlichkeit auf vorsätzliche Gesetzesverletzung sprechen sich aus Zoepfl,[326]) Bischof,[327]) H. A. Zachariä,[328])

---

321) Vgl. H. Schulze a. a. O. Bd. II. Leipzig 1886 S. 52. Adolf Arndt, Das Staatsrecht d. deutschen Reiches. Berlin 1901 S. 44.

322) Weder die Reichsverfassung noch die Landesgesetzgebungen schreiben eine Instruktionserteilung ausdrücklich vor. Vgl. insbes. Art. 7 Abs. 3 d. Reichsverf., wonach nicht vertretene oder nicht instruierte Stimmen nicht gezählt werden.

323) Vgl. Haenel a. a. O. S. 221, Brie a. a. O. S. 495, Pistorius a. a. O. S. 197.

324) Pistorius a. a. O. S. 197.

325) Beilage 106 z. Prot. 50 d. 2. Kammer vom 14. Oktober 1820 Heft 6 S. 17, sowie Floret S. 190.

326) Grundsätze a. a. O. Bd. II, S. 427.

327) a. a. O. S. 48.

328) a. a. O. Bd. I, S. 314.

und Held,[329]) entgegengesetzter Ansicht sind insbesondere Mohl,[330]) Samuely[331]) und Brie.[332])

Für das hessische Recht dürften folgende Erwägungen in Betracht kommen. Da dieses die Ministerverantwortlichkeit als einen Schutz der Verfassung[333]) und des Staatsrechtes überhaupt auffaßt, beide aber sowohl gegen fahrlässige als auch gegen vorsätzliche Verletzungen geschützt sein sollen, so muß nach ihm eine fahrlässige Gesetzesverletzung zur Begründung einer Ministeranklage genügen. Dies umso mehr, als die Ministerverantwortlichkeit infolge der Reichsgesetzgebung einen rein staatsrechtlichen Charakter erhalten hat, sodaß strafrechtliche Analogien keine ausschlaggebende Bedeutung haben können.

Sehr zutreffend sagt von Holtzendorff:[334]) Auch der subjektive Thatbestand der ministeriellen Verfassungsverletzung ist nach der richtigen Auffassung der staatsrechtlichen Prinzipien verschieden von demjenigen der gewöhnlichen Verbrechen, zu deren Bestrafung ein sittliches Verschulden und das Bewußtsein der Rechtswidrigkeit erfordert wird. Zwar verlangen deutsche Gesetze zur Begründung der Ministeranklage den Nachweis gesetzwidrigen Vorsatzes oder grober Fahrlässigkeit. Hiervon sollte indessen höchstens die Strafe beeinflußt werden, soweit sie etwa einen kriminellen Charakter tragen würde. Dem Verfassungsrecht sollte zu seiner Aufrechterhaltung der richterliche Ausspruch genügen, daß eine Verfassungsverletzung vorliegt, mit der Konsequenz, daß das konstatierte Unrecht beseitigt oder rückgängig gemacht werden müsse.

Der Rechtsirrtum endlich wird kaum einen Strafausschließungsgrund bilden können, da es Pflicht der höchsten Berater der Krone ist, das Recht zu kennen.

29. Die Geltendmachung der Verantwortlichkeit.

Das Anklagerecht steht dem Großherzog und den beiden Kammern gemeinschaftlich zu. Was zunächst das dem Großherzog

329) System a. a. O. Bd. II, S. 369 Note 5.
330) a. a. O. S. 182 f.
331) a. a. O. S. 43 f., 48, 88.
332) a. a. O. S. 494.
333) Der Artikel 109 der Verfassungsurkunde steht unter dem Titel „Von der Gewähr der Verfassung.“
334) a. a. O. S. 1127.

zustehende Klagerecht betrifft, so findet sich eine ähnliche Bestimmung nur in Waldeck.[335]) Doch ist infolge des, dem Monarchen zustehenden Entlassungsrechtes gegenüber den Ministern eine solche Bestimmung eigentlich überflüssig und läßt sich nur daraus erklären, daß man, da nicht jeder Kammer für sich das Anklagerecht eingeräumt ist, wenigstens die Möglichkeit wahren wollte, daß der Großherzog auf die nach Artikel 82 der Verfassungsurkunde erfolgte Beschwerde nur einer Kammer hin, den Minister aus eigener Entschließung in Anklagestand versetzen könnte. In einem solchen Falle müßte der Großherzog einen Kommissär zur Vertretung der Anklage vor dem Staatsgerichtshof ernennen, da der Staatsprozeß nicht mehr Untersuchungs-, sondern Anklageprozeß ist.[336])

Über die mittels gemeinschaftlichen, d. h. übereinstimmenden Beschlusses beider Kammern erhobenen Anklage ist folgendes zu bemerken. Für die Fassung eines solchen Beschlusses sind die Vorschriften über die gewöhnlichen Beschlüsse, insbesondere die Artikel 93 (vgl. landständische Geschäftsordnung Artikel 46) und 94 maßgebend. Dasselbe gilt über die Öffentlichkeit der Sitzungen; es kommen demnach die Bestimmungen der landständischen Geschäftsordnung Artikel 36 bis 38, sowie Artikel 99 der Verfassungsurkunde zur Anwendung.

Die von beiden Kammern beschlossene Anklage wird durch eine gemeinschaftliche Deputation beider Kammern dem Großherzog überreicht, welcher, ohne daß eine Frist genau bestimmt wäre, verpflichtet ist, die Anklage „möglichst bald" zu beschließen oder zuvor den Ständen „nähere Erläuterungen" erteilen zu lassen. Hieraus geht hervor, daß den Ständen unter allen Umständen eine Antwort erteilt werden muß, die aber auch darin bestehen kann, daß die Anklage für nicht gerechtfertigt erachtet werde, die Gründe jedoch zur Zeit nicht angegeben werden könnten. Sobald indessen die ihrer Mitteilung entgegenstehenden Hindernisse weggefallen sind, besteht die Pflicht zur Angabe jener Gründe.

Sollten die den Ständen erteilten Erläuterungen jene von der Unschuld des Ministers nicht überzeugen, so ist der Großherzog verpflichtet, den Minister in Anklagestand zu versetzen. Diese Ansicht der Stände muß sich in einem erneuten Antrag derselben auf Ver-

---

335) Vgl. Georg Meyer a. a. O. S. 593, N. 6 und das dort angeführte Gesetz vom 4. Juni 1850, betreffend die Verantwortlichkeit der Mitglieder der Staatsregierung wegen Verfassungsverletzung. Artikel 8.

336) Vgl. unten unter 31.

setzung in Anklagestand äußern, den abermals eine ständische Deputation dem Großherzog zu überreichen hat. Giebt sich aber eine Kammer mit den erteilten Erläuterungen zufrieden, so ist eine neue Anklage infolge gemeinschaftlichen Beschlusses beider Kammern ausgeschlossen.

Würde eine Erklärung auf den ersten Anklagebeschluß hin unterbleiben, ohne daß die Versetzung des Ministers in den Anklagestand erfolgte, oder die letztere auf den erneuten Anklagebeschluß hin nicht vorgenommen werden, so könnte sich hieraus ein neuer Grund zur Ministeranklage ableiten lassen, weil die in Artikel 4 Absatz 2 enthaltene Zusage des Regenten nicht erfüllt worden wäre. Auch würde, wenn die Regierung einen ständischen Anklagebeschluß einfach mit der Erklärung, die Beweise für die Unbegründetheit der Anklage zur Zeit nicht mitteilen zu können, zu erledigen vermöchte, dieses mit dem Artikel 50 der Verfassungsurkunde in Widerspruch stehen, da die Niederschlagung auch die Verhinderung der Einleitung einer Untersuchung umfaßt. Daß die Bestimmungen des Artikels 4 Absatz 2 leicht zu einer Justizverweigerung und Umgehung mißbraucht werden könnten, wird von Buddeus[337]), durchaus mit Recht, hervorgehoben. Bei Erlaß jener Gesetzesbestimmung war vor allem die Erwägung maßgebend, daß die Möglichkeit einer friedlichen Auseinandersetzung zwischen Regierung und Ständen solange als möglich gewahrt werden müsse.

Was den Rücktritt der Volksvertretung von der Anklage betrifft, so würde ein solcher zur Zeit, als noch der Inquisitionsprozeß die Verfahrensart des Staatsgerichtshofes bildete, auf den Gang des Verfahrens ohne Einfluß gewesen sein, da der Großherzog auch mit Zustimmung der Kammern wegen des Artikels 50 der Verfassungsurkunde nicht befugt war, den anhängigen Prozeß niederzuschlagen. Seitdem aber der Staatsprozeß ein Anklageprozeß geworden ist, steht es der Volksvertretung frei, die Anklage zurückzuziehen.[338]) Eine

337) a. a. O. S. 216.

338) Das Gegenteil kann nicht aus § 154 der Str.-P.-O. gefolgert werden, weil für diesen, wie aus den Motiven hervorgeht, ausschließlich strafrechtliche und strafprozessuale Gesichtspunkte ausschlaggebend waren, die für den Staatsprozeß in keiner Weise zutreffen. Es heißt dort S. 164: Hat die Staatsanwaltschaft „einmal das Richteramt mit einer Klage befaßt, so entspricht es ebenso sehr dem Wesen einer Strafsache, als der Würde des strafrichterlichen Amtes, daß der Fortgang der Sache dann nicht mehr dem einseitigen Ermessen der Staatsanwaltschaft unterstellt bleiben darf, die Klage vielmehr durch richterliche Entscheidung ihre Erledigung finden muß."

solche Zurückziehung der Anklage ist aber einer Freisprechung gleich zu erachten. Diese Wirkung tritt auch dann schon ein, wenn die Zurückziehung nur seitens einer Kammer erfolgt, weil beide Kammern nur gemeinsam den Ankläger darstellen.

Ähnlich steht es mit der Vertagung, Schließung und Auflösung des Landtages, welche zur Zeit des Inquisitionsprozesses ohne Einfluß auf das vor dem Staatsgerichtshof anhängige Verfahren waren. Jetzt dagegen ruht während einer Vertagung und Schließung das Verfahren und fällt bei einer Auflösung des Landtages in sich zusammen, da der Satz gilt, daß, wo kein Kläger, auch kein Richter ist. Über die Verjährung fehlen jegliche Bestimmungen. Eine analoge Anwendung der strafrechtlichen Bestimmungen erscheint schon aus dem Grunde ausgeschlossen, weil diese Fristen im Anschluß an die Dreiteilung der strafbaren Handlungen in Verbrechen, Vergehen und Übertretungen verschieden hoch bemessen sind[339]) und die, eine Ministeranklage begründenden Handlungen sich in diese Dreiteilung nicht einfügen lassen.

Sobald der Großherzog den Minister in Anklagestand versetzt hat, tritt dessen Suspension vom Dienst und ganzen Gehalt ein, ohne daß er während des weiteren Verfahrens aus einem Teil seines Gehaltes unterhalten würde. Dies folgt aus dem Edikt über die öffentlichen Dienstverhältnisse der Zivilstaatsbeamten, welches diese Folgen mit jeder gerichtlichen Spezialuntersuchung oder Versetzung in den Anklagestand verbindet.[340])

30. Der Staatsgerichtshof.

Staatsgerichtshof war früher das Oberappellationsgericht zu Darmstadt. Als dieses infolge des Inkrafttretens des Reichs-Gerichtsverfassungsgesetzes wegfiel[341]), wurden im hessischen Ausführungsgesetze zu demselben dem Oberlandesgericht zu Darmstadt die Funktionen eines Staatsgerichtshofs übertragen.[342]) Das Oberlandesgericht gehört in seiner Eigenschaft als Staatsgerichtshof nicht zu den

---

339) Vgl. Reichsstrafgesetzbuch, § 67.

340) Edikt vom 12. April 1820, Art. 22.

341) Vgl. Verordnung zur Ausführung des deutschen Gerichtsverfassungsgesetzes und des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 14. Mai 1879 (Reg.-Bl. S. 197 bis 203) §§ 1 und 2.

342) Gesetz, die Ausführung des deutschen Gerichtsverfassungsgesetzes betreffend, vom 3. September 1878, Art. 6 (Reg.-Bl. S. 102).

ordentlichen Gerichten. Dies folgt aus § 3 des Einführungsgesetzes zur Reichsstrafprozeßordnung, wonach diese „auf alle Strafsachen Anwendung findet, welche vor die ordentlichen Gerichte gehören". Auf den Staatsprozeß findet aber die Strafprozeßordnung nicht bedingungslos und überhaupt nur mittelbar Anwendung[343]), denn sie kennt weder ein Anklagerecht der Volksvertretung, noch eine Eröffnung des Verfahrens durch den Großherzog.

Der Staatsgerichtshof gehört auch nicht zu den Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichten im Sinne des § 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes. Dies geht insbesondere aus dem bei der Kommissionsberatung des Gerichtsverfassungsgesetzes gestellten Antrag des Abgeordneten Struckmann[344]) hervor, der die Ausdehnung des in § 2 des Entwurfs (§ 13 des Gesetzes) zu Gunsten der „Verwaltungsbehörden" und „Verwaltungsgerichte" gemachten Vorbehaltes auf die Staatsgerichtshöfe vorschlug, indem er die „Gerichtshöfe in Bezug auf die Handhabung der Ministerverantwortlichkeit" neben den genannten Behörden aufgeführt wissen wollte. Dieser Antrag wurde zwar abgelehnt, aber lediglich deshalb, weil man von der Anschauung ausging, daß die Gerichtsbarkeit der Staatsgerichtshöfe von den Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes unberührt blieben.

Ferner gehört der Staatsgerichtshof auch nicht zu den reichsgesetzlich zugelassenen besonderen Gerichten. In den Motiven zu dem jetzigen § 14 des Gerichtsverfassungsgesetzes[345]) heißt es: „Aus der Bestimmung, daß nur die aufgezählten besonderen Gerichte zugelassen seien, ergebe sich von selbst die Aufhebung aller anderen noch bestehenden besonderen Gerichte. Vorweg wird jedoch wiederholt darauf hingewiesen, daß das Gesetz nur bestimmt ist, die ordentliche streitige Gerichtsbarkeit zu ordnen, und daß somit alle in den Landesgesetzgebungen zu den „besonderen Gerichten" gezählten Behörden, denen Angelegenheiten der Administrativjustiz oder die Erledigung von Kompetenzkonflikten zugewiesen seien, durch die ausgesprochene Aufhebung der besonderen Gerichte nicht berührt würden. Gleiches gelte von den zur Entscheidung über Ministeranklagen berufenen Gerichts-

---

343) Pistorius a. a. O. S. 146 f.

344) C. Hahn, Die gesamten Materialien zu den Reichsjustizgesetzen. Auf Veranlassung des Kaiserlichen Reichsjustizamtes herausgegeben. Berlin 1879. Bd. I: Materialien zu dem Gerichtsverfassungsgesetz. S. 681. Weitere Argumente enthalten die Motive (Hahn, S. 48), sowie die Reichstagsverhandlungen (Hahn, S. 1140 f.). Vgl. hierüber die Ausführungen bei Pistorius a. a. O. S. 147 ff.

345) Entwurf § 3. Hahn a. a. O. Bd. I, S. 56.

höfen und von solchen Gerichten, denen die Entscheidung in Disziplinarsachen gegen Beamte, Geistliche u. s. w. obliege. Man habe erwogen, ob nicht dieser besonderen Gerichte besonders zu erwähnen sei, habe jedoch hiervon Abstand genommen, da bei der Gerichtsbarkeit der Gerichtshöfe, welche über Ministeranklagen zu entscheiden hätten und ebenso bei der Gerichtsbarkeit der Disziplinargerichte lediglich staatsrechtliche Verhältnisse in Frage stünden, auf deren Regelung die Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes sich selbstverständlich nicht erstreckten."

Hiermit stimmt auch die Bemerkung in den Motiven zu dem Einführungsgesetz zur Strafprozeßordnung überein, daß von deren Bestimmungen „auch das besondere Verfahren unberührt bleibe, welches nach den Landesverfassungen bei Anklagen der Minister und der ihnen gleichgestellten Staatsbeamten wegen Verfassungsverletzung stattfinde, da die Entscheidung in solchen Fällen nicht durch die Gerichte als Organe der Rechtspflege, sondern durch einen Staatsgerichtshof erfolge." [346])

Löwe [347]), welcher die Staatsgerichtshöfe zu den zugelassenen besonderen Gerichten zählt, führt aus, daß die Erwähnung derselben lediglich deshalb unterblieben sei, weil man die Zulässigkeit ihres Fortbestehens für selbstverständlich gehalten habe". Die Übergehung der Staatsgerichtshöfe im Gesetzestext sei jedoch nicht gerechtfertigt, „denn über den Begriff der Strafsache könne es nicht darauf ankommen, ob staatsrechtliche Verhältnisse in Frage stehen, sondern es komme vor allem darauf an, ob kriminelle Strafen zu verhängen seien, und wenn den Staatsgerichtshöfen die Verhängung solcher Strafen zustehe, so müßten diese Staatsgerichtshöfe den Strafgerichten im Sinne des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Strafprozeßordnung zugezählt werden. Hiergegen ist aber anzuführen, daß gerade deshalb, weil die

---

346) Hahn a. a. O. Bd. II. Materialien zur Strafprozeßordnung. S. 298.

347) E. Löwe. Die Strafprozeßordnung für das deutsche Reich, nebst dem Gerichtsverfassungsgesetz und den das Strafverfahren betreffenden Bestimmungen der übrigen Reichsgesetze. 7. Auflage. Berlin 1892. Anm. 12e zu § 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes. S. 33. Uebereinstimmend: August v. Kries. Lehrbuch des deutschen Strafprozeßrechts. Freiburg i. B. 1892. S. 75. Karl Birkmeyer. Deutsches Strafprozeßrecht. Berlin 1898. S. 29; vgl. jedoch S. 157, Note 13. Daude. Die Strafprozeßordnung für das deutsche Reich und das Gerichtsverfassungsgesetz. 5. Aufl. Berlin 1901. Anm. 8 zu § 13 d. G.-V.-Gs. S. 304. Ernst Mamroth. Die Strafprozeßordnung nebst dem Gerichtsverfassungsgesetz. Berlin 1900. S. 11. Zweifelnd verhält sich Bennecke in Bennecke-Beling a. a. O. S. 29. Anm. 13.

Motive die Ministeranklagen auf eine Seite mit den Disziplinarsachen, den Strafsachen gegenüberstellen, deutlich ausgedrückt wird, daß die Staatsgerichtshöfe keine kriminellen Strafen verhängen können.[348])

Der Staatsgerichtshof hat aber nicht, wie John[349]) meint, „den juristischen Charakter eines Disziplinarhofes, der aus diesem Grunde weder den ordentlichen, noch den reichsgesetzlich bestellten und zugelassenen Gerichten gleichgestellt werden könnte." Das Oberlandesgericht ist vielmehr als Staatsgerichtshof eine Gerichtsbehörde, welcher die Zuständigkeit im Staatsprozeß landesgesetzlich in Anwendung der in § 4 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz enthaltenen Ermächtigung übertragen ist.[350])

Da aber eine Strafsache nur da vorhanden ist, wo eine kriminelle Strafe verhängt werden kann[351]), und da eine solche außer von den ordentlichen Gerichten, nur von Verwaltungsbehörden und Verwaltungsgerichten im Sinne des § 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes oder von reichsgesetzlich bestellten oder zugelassenen Gerichten ausgesprochen werden kann[352]), die Staatsgerichtshöfe jedoch keiner dieser Kategorien angehören, so folgt hieraus, daß der Staatsprozeß kein Strafverfahren, der Staatsgerichtshof kein Strafgericht und das Urteil desselben kein Strafurteil ist. Durch die, das Landesrecht brechenden Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes hat demnach die Ministerverantwortlichkeit in allen deutschen Staaten aufgehört, einen strafrechtlichen Charakter zu haben und das staatsrechtliche Wesen derselben ist nunmehr festgelegt.[353])

Cosack[354]) führt über diesen Gegenstand aus, daß namentlich

348) Pistorius a. a. O. S. 151. vgl. auch v. Kries a. a. O. S. 75.

349) In: Bezold, Die Gesetzgebung des deutschen Reiches. 3. Teil. Bd. 6, enthaltend: Strafprozeßordnung für das deutsche Reich, erläutert von Dr. Rich. Ed. John. Erlangen 1884. S. 91.

350) Vgl. Pistorius a. a. O. S. 153.

351) Vgl. Bennecke-Beling a. a. O. S. 8 u. 202.

352) Dies beweisen die Verhandlungen im Plenum des Reichstags über § 13 des G.-V.-Gs., gelegentlich deren der Abgeordnete Hänel, dem sich der Berichterstatter Miquel ausdrücklich anschloß, ohne irgend welchen Widerspruch zu finden, erklärte, daß „die Landesgesetzgebung niemals aus sich heraus Strafsachen einer Verwaltungsbehörde oder einem Verwaltungsgerichte überweisen könne, sondern daß sie Strafsachen nur auf Grund reichsgesetzlicher Ermächtigung einer anderen Behörde als den ordentlichen Gerichten zu unterbreiten vermöge". Vgl. Hahn, a. a. O. Bd. I., S. 1140 f.

353) Vgl. Pistorius a. a. O. S. 153 u. 155.

354) a. a. O. S. 51.

das Recht des Großherzogs, die Minister in Anklagestand zu versetzen, sowie die Zuständigkeit des höchsten hessischen Gerichtshofs als Strafgericht [355]) aufgehoben seien. Dagegen dauere das Recht der Kammern, durch übereinstimmenden Beschluß vom Großherzog die Strafverfolgung gegen den Minister zu verlangen, fort, weil dieses Recht in keiner Weise der Strafprozeßordnung widerspreche. Die Kammern könnten demgemäß fordern, daß der Großherzog, natürlich unter Zuziehung eines nötigenfalls neu zu ernennenden Ministers, dem zuständigen Staatsanwalt die Erhebung der Klage empfehle. Dagegen dürften sich die Kammern nicht etwa unmittelbar an den Staatsanwalt oder beschwerdeführend an das Oberlandesgericht wenden.

Diese Ausführungen sind jedoch nur teilweise richtig. Zweifellos besteht das Recht des Großherzogs, die Minister vor dem Staatsgerichtshof in Anklagestand zu versetzen, fort. Denn als Staatsgerichtshof ist das höchste hessische Gericht, nämlich das Oberlandesgericht zu Darmstadt, kein Strafgericht mehr. Auch die Kammern können fernerhin durch übereinstimmenden Beschluß vom Großherzog die Strafverfolgung verlangen, weil dieser nach dem hessischen Gesetz die Minister vor dem Staatsgerichtshof in Anklagestand versetzt.

Dagegen können sie nicht fordern, daß der Landesherr dem zuständigen Staatsanwalt die Erhebung der Anklage gegen den Minister befiehlt. Hierin liegt ein vollständiges Verkennen des Wesens der Ministerverantwortlichkeit, welche von der Verantwortlichkeit gegenüber den Strafgesetzen, sowohl ihrem Wesen als auch ihrem Gegenstande nach, durchaus verschieden ist. Hinsichtlich der letzteren steht der Minister jedem anderen Staatsangehörigen gleich. Denn lediglich wegen solcher Handlungen, welche das Strafgesetz unter Strafe stellt, könnte der von Cosack anempfohlene Weg eingeschlagen werden, der zu einer Verhandlung vor den ordentlichen Gerichten, aber nie zu einer solchen vor dem Staatsgerichtshofe führen würde. Es besteht auch kein Bedürfnis für ein solches Verfahren. Denn einmal kann bei Amtsdelikten der Staatsgerichtshof unabhängig von den ordentlichen Gerichten entscheiden und andererseits ist gegen die Nichtverfolgung eines Ministers wegen eines gemeinen Deliktes das der Volksvertretung zustehende Beschwerde- und Kontrollrecht hinreichend.

---

355) Selbstverständlich nur in seiner Eigenschaft als Staatsgerichtshof, nicht als ordentliches Gericht.

Über die Zusammensetzung des Staatsgerichtshofes bestimmt der Artikel 5 des hessischen Ministerverantwortlichkeitsgesetzes, daß der angeklagte Minister verlangen könne, daß das Gericht wenigstens mit acht Richtern, einschließlich des Präsidenten, besetzt sei. Aus dieser Fassung des Gesetzes geht hervor, daß der Angeklagte so viele Richter ablehnen kann, als deren über acht vorhanden sind; eine größere Anzahl Richter als acht ist jedoch zulässig. Da hiernach die Anzahl der Richter eine gerade sein kann, so muß bei Stimmengleichheit die Stimme des Präsidenten ausschlaggebend sein, andernfalls entscheidet Stimmenmehrheit. Dieselben Grundsätze dürften auch bei einer Abstimmung über die Schuldfrage gelten, da die Ministeranklage keine Strafsache ist, welche zur Bejahung der Schuldfrage eine Zweidrittel-Majorität erfordert.

Für die Ergänzung der Richter sind die Bestimmungen des in Ausführung des Artikels 8 erlassenen Gesetzes, die Verantwortlichkeit der höchsten Staatsbeamten betreffend, vom 8. Januar 1824 maßgebend, welches ebenfalls einen integrierenden Bestandteil der Verfassung bildet. Denn einerseits ist es ein Bestandteil des Gesetzes vom 5. Juli 1821, und andererseits gebraucht der Artikel 109 der Verfassungsurkunde, wonach „das Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister und der obersten Staatsbehörden einen integrierenden Bestandteil der Verfassung bildet", das Wort „Gesetz" in der allgemeinen Bedeutung von „gesetzlichen Bestimmungen".[356])

Eine Ergänzung der Richter findet nur dann statt, wenn keine acht Oberlandesgerichtsräte vorhanden sind, oder wenn im Falle der Revision deren Anzahl infolge des Ausschlusses des Referenten und des Korreferenten der ersten Instanz, sowie infolge der Bestimmung, daß an dem neuen Urteile ebenso viele neue Richter Anteil nehmen müssen, als dabei solche mitwirken, welche das erste Urteil fällten, unter acht herabsinkt. Die Ergänzungsrichter werden von dem Oberlandesgericht aus sämtlichen Richtern des Landes derart ausgewählt, daß für jeden fehlenden Richter deren zwei vorzuschlagen sind, von denen der Angeklagte einen nach Willkür, d. h. ohne Angabe von Gründen, ausschließen kann. Macht derselbe von dieser Befugnis keinen Gebrauch, so entscheidet unter den Ernannten das Los.

---

356) Vgl. Carl Eduard Weiß, Bemerkungen über den Artikel 110 der Verfassungsurkunde des Großherzogtums Hessen in: Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtspflege des Kurfürstentums und Großherzogtums Hessen und der freien Stadt Frankfurt a. M. Herausgegeben von Böhmer, Bopp und Jäger. Darmstadt 1832. I. Bd. S. 123 bis 154, insb. S. 140 bis 151.

Aus dem in Artikel 7 ausgesprochenen Ausschluß des Referenten und Korreferenten im Falle einer Revision ist jedoch nicht auf die Notwendigkeit des Vorhandenseins beider zu schließen. Andererseits darf aber auch aus dem Grundsatz der Mündlichkeit nicht geschlossen werden, daß infolge hiervon ein Referat und Korreferat ausgeschlossen seien.[357]) Bei einem Ministerprozeß wird das Oberlandesgericht zuerst im Plenum als Staatsgerichtshof zusammentreten und sich dann für den vorliegenden besonderen Fall konstituieren.

31. Das Verfahren.

Zur Zeit der Entstehung des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes galt das Prinzip des Untersuchungsverfahrens[358]), der Schriftlichkeit[359]) und der Nichtöffentlichkeit[360]) bei dem Verfahren des Oberappellationsgerichtes. Für den Staatsprozeß waren aber die Vorschriften des bei diesem Gerichte in Geltung stehenden Strafprozeßrechtes maßgebend. Das gemeinrechtliche Strafverfahren verhielt sich demnach zu dem Verfahren bei der Ministeranklage wie die Regel zur Ausnahme. Von jener durfte daher nur insoweit abgewichen werden, als das Ministerverantwortlichkeitsgesetz eine Ausnahme ausdrücklich vorschrieb oder der Zusammenhang der materiellrechtlichen Bestimmungen eine solche notwendig machte.[361]) Da aber keine dieser Voraussetzungen zutrafen, waren auch für den Staatsprozeß die genannten Prinzipien maßgebend.

Hierbei hatte es aber nicht sein Bewenden. Das mündliche und öffentliche Strafverfahren wurde in Starkenburg und in Ober-

---

357) Vgl. Benecke-Beling a. a. O. S. 514. — Einen „Berichterstatter" kennt die Strafprozeßordnung bei der Berufungs- und Revisionsverhandlung, welcher die Ergebnisse des bisherigen Verfahrens vorzutragen hat, und außerdem einen solchen bei der Entscheidung über die Eröffnung des Hauptverfahrens, welcher über den Antrag der Staatsanwaltschaft zu berichten hat. Diese Berichterstatter sind mit den, bei einem schriftlichen Untersuchungsverfahren unentbehrlichen Referenten nicht identisch und können hier nicht in Betracht kommen.

358) Dieses Verfahren war in Hessen mittelbar dadurch vorgeschrieben, als das höchste ordentliche Gericht für zuständig in Staatsanklagen erklärt worden war, ohne daß gleichzeitig für dieselben ein anderes Verfahren vorgeschrieben worden wäre; vgl. Mohl a. a. O. S. 426, Anm. 3.

359) Das schriftliche Verfahren wurde bei dem Staatsprozeß als so selbstverständlich angenommen, daß nicht einmal ein Antrag hierüber in den Kammern gestellt wurde; vgl. Mohl a. a. O. S. 430.

360) Vgl. Mohl a. a. O. S. 442, Buddeus a. a. O. S. 95 f.

361) Vgl. Hauke a. a. O. S. 123 f.

hessen[362]) zuerst durch ein provisorisches Gesetz vom 28. Oktober 1848[363]) eingeführt. Im Jahre 1865 trat eine umfassende Strafprozeßordnung[364]) an Stelle dieses Gesetzes, welche, wie die Reichsstrafprozeßordnung[365]), auf Anklageprinzip mit Öffentlichkeit und Mündlichkeit beruhte. Diese Prinzipien sind mit Einführung jener Gesetze auf den Strafprozeß übertragen worden und gelten jetzt aus demselben Grunde wie früher die entgegengesetzten.

Die Anklagemaxime verlangt zunächst einen Faktor, welcher die Anklage vor dem Staatsgerichtshofe vertritt. Als solcher kann nur die Volksvertretung, und zwar blos eine aus deren Mitte zu wählende Kommission in Betracht kommen und, im Falle, daß der Großherzog den Minister aus eigener Entschließung in Anklagestand versetzt hat, ein vom Großherzog zu diesem Zwecke bestellter Kommissär (vgl. oben unter 29). Die hier auftretende Frage, ob die Volksvertretung die Durchführung der Anklage einem oder einigen ihr nicht angehörigen Sachwaltern übertragen kann, ist zu verneinen. Denn da die Stellung der Volksvertretung im Staatsprozeß der Stellung der Staatsanwaltschaft im Strafprozesse entspricht, so kann, wie die Strafklage nur durch Beamte der Staatsanwaltschaft, die Ministeranklage im Staats-

---

362) In Rheinhessen galt bis zum 1. Oktober 1879 der **Code d'instruction criminelle,** welcher das Anklageprinzip, sowie Mündlichkeit und Oeffentlichkeit des Verfahrens vorschrieb. Das Fortbestehen der auf fortschrittlichen Grundsätzen beruhenden französischen Gesetze war in dem Besitzergreifungspatent vom 8. Juli 1816 ausdrücklich zugesagt worden.

363) In dem Erlasse vom 6. März 1848 (Reg.-Bl. S. 65 f.) war den Ständen für die rechtsrheinischen Provinzen die „alsbaldige Vorlegung von Gesetzesentwürfen über ein neues, auf Mündlichkeit und Öffentlichkeit gegründetes Zivil- und Strafverfahren, verbunden mit Schwurgerichten und Aufhebung der privilegirten Gerichtsstände" verheißen worden. Da jedoch die Vollendung dieser Gesetzesentwürfe eine längere Zeit erforderte, wurde für die Zwischenzeit bis zur Einführung jener Gesetze ein entsprechender Teil der damals in Rheinhessen geltenden Strafprozeßgesetze, nachdem sie einer Revision und den nötigen Abänderungen unterworfen worden waren, an das, in den genannten Landesteilen bestehende Untersuchungsverfahren angereiht; vgl. Einleitung zu dem Gesetz, die Einführung des mündlichen und öffentlichen Strafverfahrens mit Schwurgerichten in den Provinzen Starkenburg und Oberhessen betreffend, v. 28. Oktober 1848, Reg.-Bl. S. 405 bis 470.

364) Strafprozeßordnung vom 16. September 1865. Reg.-Bl. S. 681 bis 792.

365) Die Bestimmungen der Reichsstrafprozeßordnung sind jetzt für den Staatsprozeß, soweit die Vorschriften des allgemeinen Strafprozeßrechts in Betracht kommen, maßgebend.

prozeß nur durch Mitglieder der Ständeversammlung vertreten werden.[366])

Das Wesen des Anklageprozesses erfordert weiter, daß dem angeklagten Minister ein Recht auf Verteidigung zugestanden werden muß, insbesondere kann er verlangen, gehört zu werden, sowohl gegenüber der Anklage, als auch gegenüber jedem Beweismittel.[367]) Außerdem steht ihm das Recht zu, sich einen Verteidiger anzunehmen.[368]) Dagegen giebt es keine notwendige Verteidigung im Staatsprozesse. Wählbar sind die bei einem deutschen Gerichte zugelassenen Rechtsanwälte, sowie die Rechtslehrer an deutschen Hochschulen; andere Personen dagegen nur mit Genehmigung des Gerichtes. Die Substitutionsbefugnis des Verteidigers ergiebt sich aus § 139 der Str.-P.-O. Dem Verteidiger steht von dem Augenblick an, in welchem der Großherzog den Minister in Anklagestand versetzt hat, die Einsicht der dem Gerichte vorliegenden Akten zu (vgl. Str.-P.-O. § 147).

Ebenso gelten die allgemeinen Vorschriften hinsichtlich der Öffentlichkeit, welche die Regel ist, aber, besonders wenn sie eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung und der Staatssicherheit besorgen läßt, durch Beschluß des Staatsgerichtshofes ausgeschlossen werden kann.[369]) Die Veröffentlichung der Gerichtsverhandlungen durch den Druck ist nicht vorgeschrieben, aber zuläßig.[370])

Das Verfahren beginnt damit, daß der Großherzog die Anklageschrift der Stände dem Staatsgerichtshofe übermittelt.[371]) Nunmehr ist der Prozeß bei dem Gericht anhängig, welchem in diesem Falle die Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens nicht zusteht.[372]) Es kann zwar eine vorbereitende Unter-

366) Vgl. hierüber auch die zutreffenden Ausführungen von Mohl a. a. O. S. 450 bis 453.

367) Vgl. Strafprozeßordnung §§ 256, 257, 239.

368) Vgl. Strafprozeßordnung § 138.

369) Vgl. Gerichtsverfassungsgesetz §§ 173, 175.

370) Bezüglich der Veröffentlichung durch die Presse dürfte Art. II des Reichsges. v. 5. April 1888 analoge Anwendung finden.

371) Diesen Regierungsakt kann der Großherzog nötigenfalls ohne ministerielle Gegenzeichnung vornehmen, z. B. dann, wenn das ganze Staatsministerium in Anklagestand versetzt werden soll und die Mitglieder desselben nicht vorher entlassen worden sind. Da die Suspension vom Amt aber erst mit der Versetzung in den Anklagestand eintritt, so müßten andernfalls die Minister ihre eigene Versetzung in Anklagestand kontrasignieren.

372) Diese Übermittelung des Anklagebeschlusses entspricht dem „Eröffnungsbeschluß" im Sinne der Strafprozeßordnung; es giebt sonach im Staatsprozeß nur ein „Hauptverfahren".

suchung anordnen, aber nicht nach dem Ausfall derselben den Angeklagten außer Verfolgung setzen oder das Verfahren vorläufig einstellen.[373]) Eine solche Untersuchung wird in der Regel nicht notwendig sein, da die Kammern dem Großherzog eine ausführliche Anklageschrift überreichen werden. Auf die Hauptverhandlung vor dem Staatsgerichtshof finden die Bestimmungen über die Hauptverhandlung vor den Strafkammern[374]), soweit dieses möglich ist, entsprechende Anwendung.

Bezüglich der Frage, ob bei dem Staatsprozeß ein Verfahren gegen einen abwesenden Minister oder eine Verhandlung ohne Anwesenheit des Ministers zulässig erscheint, ist zu bemerken, daß die Fälle, in denen nach der Str.-P.-O. ein Absenzverfahren (§ 319) oder eine Absenzverhandlung (§§ 231 und 232) stattfinden kann, Ausnahmefälle bilden und sich dadurch auszeichnen, daß die ihren Gegenstand bildende strafbare Handlung eine geringfügige ist. Es ist deshalb in Anbetracht der Bedeutung eines Staatsprozesses die Unzulässigkeit sowohl eines Absenzverfahrens, als auch einer Absenzverhandlung[375]) anzunehmen. Übrigens ist es höchst unwahrscheinlich, daß ein Minister sich der Verhandlung entziehen wird. Denn mit dem Augenblick, in welchem ihn der Großherzog in Anklagestand versetzt, ist er nach Art. 22 des Beamtenedikts vom 12. April 1820 vom Amt und Gehalt suspendiert und eine Niederschlagung des Verfahrens nach Art. 50 der Verfassungsurkunde nicht möglich. Der Angeklagte, der dadurch, daß er sich dem Prozesse entzöge, sich selbst die Nachteile auferlegen würde, welche eine Verurteilung im ungünstigsten Falle nach sich ziehen würde, hat daher im Gegenteil ein Interesse daran, daß der Gang des Verfahrens nicht durch sein Ausbleiben aufgehalten werde.

Die Erhebung des Beweises liegt dem Staatsgerichtshof ob. Dies ergab sich zu der Zeit, als die Untersuchungsmaxime für den Staatsprozeß Geltung hatte, als notwendige Folge aus dieser.[376]) Aber auch durch die Änderung der Strafprozeßgesetzgebung hat dieser

373) Anders, Str.-P.-O. § 196.

374) Str.-P.-O. §§ 225 bis 275.

375) Ausdrücklich für zulässig erklären eine Absenzverhandlung u. a. das bayerische Gesetz v. 30. März 1850, den Staatsgerichtshof und das Verfahren bei Anklagen gegen Minister betr. Art. 16, sowie das badische Gesetz vom 11. Dezember 1869, das Verfahren bei Ministeranklagen betr. § 20. (Rosin, Badische Verfassungsgesetze. Freiburg i. B. 1887, S. 178 ff.)

376) Vgl. Mohl a. a. O. S. 496.

Satz seine Geltung nicht verloren. Denn die Anklagemaxime kann im Staatsprozeß eben nur in der Gestaltung und in dem Umfang gelten, wie sie in der Strafprozeßordnung zur Durchführung gelangt ist. In dieser ist aber die Beweisführung nicht der Staatsanwaltschaft, sondern dem Gerichte übertragen. Der Staatsgerichtshof kann daher alle Beweise erheben, die er erheben will, gleichviel, ob der Ankläger Beweis angetreten hat oder nicht, er bestimmt den Inhalt und den Umfang[377]) der Beweisaufnahme, sowie die Beweismittel und die Form ihrer Benutzung. Eine formelle Beweislast giebt es daher im Staatsprozeß nach hessischem Recht ebensowenig wie im Strafprozeß.[378])

Auch die Beweismittel sind dieselben wie bei dem gewöhnlichen Strafprozeßrecht. Was zunächst den Zeugenbeweis betrifft, so entsteht die Frage, ob überhaupt eine Pflicht vorhanden ist, auf Vorladung als Zeuge vor dem Staatsgerichtshof zu erscheinen, daselbst eine Aussage zu machen und diese eidlich zu erhärten, oder, was dasselbe bedeutet, ob der Staatsgerichtshof einen Zeugen hierzu durch Zwangsmaßregeln anhalten kann. Zweifellos war der Staatsgerichtshof vor dem Inkrafttreten der Reichsjustizgesetze hierzu befugt. Indessen bestand diese Befugnis natürlich nur solchen Personen gegenüber, welche sich im Großherzogtum aufhielten; gegenüber sich außerhalb dieses Gebietes aufhaltenden Personen jedoch nur dann, wenn sie die hessische Staatsangehörigkeit besaßen. Denn der Staatsgerichtshof hatte in dieser Beziehung keine andere Stellung eingenommen, als die übrigen hessischen Gerichte. Durch die Reichsjustizgesetzgebung wurde der Staatsgerichtshof nur insoweit betroffen, als er keine kriminellen Strafen mehr verhängen kann; im übrigen jedoch blieben seine Funktionen und Befugnisse unberührt. Auf Grund dieser Erwägung ist anzunehmen, daß der Staatsgerichtshof die in der Str.=P.=O. angeführten Zwangsmaßregeln gegen renitente Zeugen in dem angegebenen Umfang noch jetzt anwenden kann. Das Entsprechende gilt vom Sachverständigenbeweis. Zum Zeugenbeweis sei noch bemerkt, daß „der Großherzog zum Zeugnisse nicht aufgerufen werden kann“.[379])

---

377) Soweit sich nicht aus § 244 der Str.=P.=O. eine Ausnahme ergiebt.

378) Vgl. Bennecke=Beling a. a. O. S. 329 bis 331.

379) Vgl. Art. 18 des Gesetzes vom 7. Juni 1879 / 19. Juli 1899 den Gerichtsstand und das gerichtliche Verfahren in Ansehung des Landesherrn und der Mitglieder des großherzoglichen Hauses betr. in der vom 1. Januar 1900 geltenden Fassung. Amtliche Handausgabe. Darmstadt 1900. S. 586. Die Anwendbarkeit dieser Stelle auf den Staatsprozeß ist nicht zu bezweifeln. Ferner vgl. auch Mohl a. a. O. S. 501 f.

Was die **Vorlegung** oder **Auslieferung** von **Staatsurkunden** betrifft, so darf sie von der hessischen Volksvertretung in Ermangelung einer besonderen Vorschrift dann nicht gefordert werden, wenn die oberste Behörde erklärt, daß durch das Bekanntwerden des Inhaltes dieser Akten oder Schriftstücke dem Reich, dem Großherzogtum oder einem anderen Bundesstaate Nachteil bereitet würde.[380]) Auch der Staatsgerichtshof besitzt die Berechtigung zur Einsichtnahme solcher Urkunden nicht; es würde dem Wesen des Anklageprozesses widersprechen, wenn das Gericht Beweismittel benutzte, deren Einsicht einer Partei oder beiden Teilen verweigert wird. Die vorgelegten Beweismittel würdigt der Staatsgerichtshof nach seinem freien Ermessen.[381]) Indessen dürfte im Staatsprozesse die Beweisaufnahme keine bedeutende Rolle spielen, da es sich in den meisten Fällen lediglich um die rechtliche Beurteilung eines an sich ganz klaren und von dem Angeklagten gar nicht in Abrede gestellten Thatbestandes handeln wird.[382])

Weitere Fragen sind die, ob der Staatsgerichtshof befugt ist, einen **Editionszwang** auszuüben, sowie eine **Beschlagnahme**, eine **Durchsuchung** oder eine **Verhaftung** anzuordnen. Diese in den §§ 94 ff. der Strafprozeßordnung dem Strafgericht zur zweckentsprechenden Durchführung des Verfahrens eingeräumten Befugnisse hat der Staatsgerichtshof vor dem Inkrafttreten der Reichsjustizgesetze zweifellos gehabt. Daß dieselben nur ein Strafgericht ausüben darf, geht aus der Reichsgesetzgebung nicht hervor[383]), vielmehr kann die Landesgesetzgebung diese Befugnisse, ebenso gut wie einem Disziplinarhofe, auch einem Staatsgerichtshofe einräumen. Ist dies in Hessen auch nicht durch eine ausdrückliche Gesetzesbestimmung geschehen, so geht es doch daraus hervor, daß auf den Staatsprozeß das bei dem Oberlandesgericht geltende Strafprozeßrecht mittelbar Anwendung findet.

---

380) Str.=P.=O. § 96.

381) St.=P.=O. § 260.

382) **Mohl** a. a. O. S. 431.

383) Durch Entscheidung des **Reichsgerichts** in Strafsachen Bd. 10. S. 425 ff ist anerkannt, daß die Beschlagnahme und Durchsuchung, ebenso wie in dem Disziplinarverfahren gegen Reichsbeamte, in dem ehrengerichtlichen Verfahren gegen Rechtsanwälte zulässig ist. Die Verhaftung, die vorläufige Festnahme, sowie die Vorführung des Angeschuldigten ist dagegen durch § 94 des Reichsbeamtengesetzes vom 31. März 1873 und § 72 der Rechtsanwaltsordnung v. 1. Juli 1878 ausdrücklich für unzulässig erklärt.

Über die Anordnung dieser Maßregeln entscheidet der Staatsgerichtshof nach seinem freien Ermessen; doch wird er sie nur in den seltensten Fällen ergreifen. Insbesondere wird er eine Verhaftung nur dann eintreten lassen, wenn Kollusionsverdacht besteht, da Fluchtverdacht so gut wie ausgeschlossen ist. Hervorgehoben sei an dieser Stelle noch, daß der die Anklage vor dem Staatsgerichtshof vertretende Faktor diese Maßregeln unter keinen Umständen zu verhängen befugt ist, wie etwa aus einer analogen Anwendung der §§ 98, 100, 105, 127, 131 der Str.-P.-O. gefolgert werden könnte. Da sich die Notwendigkeit eines die Anklage vor dem Staatsgerichtshof vertretenden Faktors erst indirekt aus der bei dem Strafprozeß herrschenden Anklagemaxime ergiebt, so sind die Befugnisse dieses Faktors eben nur soweit zu bemessen, als zur folgerechten Durchführung der Anklagemaxime notwendig ist. Dieses läßt sich aber von den angeführten Befugnissen nicht behaupten, zumal durch die dem Staatsgerichtshof zustehende Handhabung derselben die Durchführung des anhängigen Staatsprozesses hinreichend gesichert ist.

Ueber die Rechtshülfe im Staatsprozesse endlich fehlen jegliche Bestimmungen. Denn die §§ 157 bis 161 des Gerichtsverfassungsgesetzes beziehen sich ausschließlich auf die von den ordentlichen Gerichten in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und in Strafsachen gegenseitig zu leistende Rechtshülfe. Auch das Bundesgesetz vom 21. Juni 1869 über die von den Gerichten des Bundesgebietes zu leistende Rechtshülfe, welches sich zwar nicht auf die von den ordentlichen Gerichten sich gegenseitig zu leistende Rechtshülfe beschränkt, und, insoweit es weitergreift, als die Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes, auch noch in Kraft ist, behandelt gleichwohl nur die Rechtshülfe in Zivil- und Strafsachen. Ebenso regelt Artikel 38 des hessischen Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 3. September 1878 die Rechtshülfe lediglich in „Angelegenheiten der nicht streitigen Rechtspflege.“ Es ist daher anzunehmen, daß jedenfalls kein Gericht, auch nicht ein hessisches, verpflichtet ist, dem Staatsgerichtshof auf sein Ersuchen Rechtshülfe zu leisten.[384])

---

384) Dies dürfte auch mit dem, in der Entscheidung des Reichsgerichts in Strafsachen Bd. 19 S. 438 ff ausgesprochenen Grundsatze, daß die Bestimmungen der §§ 157 ff des G.-V.-Gs., insb. § 160 keine analoge Anwendung finden können, wenn eine Landesdisziplinarbehörde gerichtliche Rechtshülfe in Anspruch nehme, in Einklang stehen.

32. Das Urteil.

Das Urteil wird im Namen des Großherzogs gesprochen und ist mit Gründen zu versehen. Die Verkündung des entscheidenden Teiles desselben erfolgt in jedem Falle öffentlich; bei Verkündung der Gründe jedoch kann das Gericht die Öffentlichkeit aus denselben Rücksichten wie bei der Verhandlung ausschließen.[385]) Eine Bekanntmachung des Urteils durch den Druck ist durch keine gesetzliche Bestimmung vorgeschrieben. Seinem materiellen Inhalt nach ist das Urteil entweder verurteilend oder freisprechend; es kann nie auf Einstellung des Verfahrens lauten, weil diese nur durch Zurücknahme der Anklage seitens der Stände möglich ist und dieser Fall einer völligen Freisprechung gleichkommt.

Da das Urteil des Staatsgerichtshofes kein Strafurteil ist, so wird durch dasselbe eine weitere strafgerichtliche Verfolgung wegen derselben Handlung weder ausgeschlossen, noch in irgend einer Weise beeinflußt. Außer im Falle der Einlegung der Revision treten die in dem Urteil ausgesprochenen Rechtsfolgen sofort mit der Verkündung desselben in Kraft.

33. Rechtsfolgen des Urteils.

In dem Ausschußbericht der zweiten Kammer vom 14. Oktober 1820[386]) wurde darauf hingewiesen, daß es in Anbetracht der Verhältnisse, der Personen und des Gegenstandes, welche bei der Ministerverantwortlichkeit in Frage kommen, bedenklich sei, die Kompetenz des Staatsgerichtshofs auf das Erkennen bestimmter Strafen zu beschränken, und daß die Bestimmungen des gemeinen Strafrechts und der besonderen Verordnungen vollkommen hinreichten, um dem Richter den gesetzlichen Maßstab der Bestrafung darzubieten. Hiernach wäre dem Staatsgerichtshof sowohl die Befugnis zur Verhängung krimineller als auch disziplinärer Strafen eingeräumt. Durch die Reichsjustizgesetzgebung ist jedoch dem Staatsgerichtshof die Befugnis zur Verhängung krimineller Strafen entzogen worden, während ihm das Recht zur Verhängung nicht strafrechtlicher Folgen verblieben ist.

---

385) Vgl. Gerichtsverfassungsgesetz § 174.

386) Beilage 106 z. Prot. 50 d. 2. Kammer v. 14. Oktober 1820. Heft 6 S. 23, Floret a. a. O. S. 195.

Nach Pistorius[387]) dagegen wäre dem Staatsgerichtshof in Hessen der Inhalt seiner Thätigkeit entzogen worden. Da nämlich hier besondere, durch den Staatsprozeß herbeizuführende Rechtsfolgen nicht vorgesehen seien und die Ministerverantwortlichkeit nichts anderes als die vor einem besonderen Gerichtshof durch die Stände geltend zu machende strafrechtliche Verantwortlichkeit der Minister darstelle, so sei, nachdem den Ständen durch die Reichsstrafprozeßordnung[388]) die Befugnis zur Erhebung von Strafklagen entzogen und ein besonderes Strafgericht für Minister ausgeschlossen sei, ein Staatsprozeß so lange nicht realisierbar, bis durch ein besonderes Gesetz der Ministerverantlichkeit ein, mit der gewöhnlichen strafrechtlichen Verantwortlichkeit sich nicht deckender Inhalt gegeben oder dem Staatsgerichtshof eine arbiträre Strafgewalt eingeräumt sei.

Hiergegen ist zunächst anzuführen, daß der Charakter der Ministerverantwortlichkeit nach dem hessischen Gesetz nie ein rein strafrechtlicher war, indem auch solche ministerielle Handlungen, welche nicht den Thatbestand eines kriminellen Deliktes erfüllten, Gegenstand der Ministeranklage bilden konnten. Auch war der Staatsgerichtshof nicht allein befugt, auf kriminelle Strafen, sondern auch auf solche, welche dem Disziplinarrecht angehörten, zu erkennen. Zu den letzteren gehörten Geldstrafe, Entlassung aus dem Amt mit oder ohne Ruhegehalt, sowie mit oder ohne Aberkennung der Fähigkeit, im Staatsdienst wieder angestellt zu werden. Die Befugnis zur Verhängung dieser Strafen ist dem Staatsgerichtshof durch die Reichsjustizgesetzgebung nicht entzogen worden. Insbesondere geht das Recht des Staatsgerichtshofs, auf Verlust des Amtes und Unfähigkeit, im Staatsdienste wieder eingestellt zu werden, zu erkennen, schon aus Artikel 50 der Verfassungsurkunde hervor, wonach eine Begnadigung hinsichtlich dieser Unfähigkeitserklärung ausgeschlossen ist.

34. Die Rechtsmittel.

Die Bestimmungen des Gesetzes über die Rechtsmittel sind heute nicht mehr ohne weiteres verständlich. Die in Artikel 6 genannten Rechtsmittel erscheinen heute teils unter einem anderen Namen, teils haben sie sich auch in ihrem Wesen geändert. Aus dem Ausschuß-

387) a. a. O. S. 159.

388) Vgl. § 152 Absatz 1: „Zur Erhebung der öffentlichen Klage ist die Staatsanwaltschaft berufen."

bericht der zweiten Kammer vom 14. Oktober 1820[389]) ergiebt sich, daß der „Angeklagte" das Recht haben soll, nochmalige Prüfung des Urteils zu verlangen. Dieses Rechtsmittel der Revision, **querela nullitatis**, welches nur eine nochmalige Prüfung der Rechtsfrage herbeiführt, hat aber nach dem Gesetz dieselben Wirkungen wie die Appellation. Hierbei kam vorzugsweise die, die Vollziehung des Urteilsspruches aufschiebende Wirkung in Betracht, welche die Appellation regelmäßig, die Revision aber nur ausnahmsweise hatte. Da aber nach der Reichsstrafprozeßordnung die Revision, ebenso wie die, der gemeinrechtlichen Appellation entsprechende Berufung aufschiebende Wirkung[390]) hat, so ist jene Bestimmung nunmehr selbstverständlich geworden.

Die Revision ist binnen einer Woche nach Verkündung bezw. Zustellung des Urteils einzulegen und binnen einer weiteren Woche müssen die Revisionsanträge gestellt und begründet werden.[391]) Da der Angeklagte mit der Rechtskraft des Urteils seines Amtes verlustig wird, so kann er, solange jenes infolge der Einlegung eines Rechtsmittels noch nicht rechtskräftig geworden ist, desselben nicht endgültig verlustig gehen, sondern bleibt bis zum Eintritt der Rechtskraft des Urteils nur vom Amte suspendiert.

Das Rechtsmittel der Restitution, welches die Reichsstrafprozeßordnung als solches nicht kennt, ist nach dem Gesetz wegen neu aufgefundener Thatsachen zulässig und entspricht demnach der Wiederaufnahme eines durch rechtskräftiges Urteil abgeschlossenen Verfahrens in den Fällen des § 399 pos. 5 der Reichsstrafprozeßordnung. Eine aufschiebende Wirkung hat die Restitution natürlich nicht.

Die Zulässigkeit der Beschwerde gegen Beschlüsse und Verfügungen des Staatsgerichtshofes ist zu verneinen. Sowohl in der Theorie des gemeinen Strafprozeßrechtes, als auch in den auf dessen Grundsätzen beruhenden Gesetzgebungen ist wenig von der Beschwerde die Rede, was sich aus der vom Standpunkte des Untersuchungsprinzipes nahe liegenden Besorgnis, daß durch die ausdrückliche Anerkennung eines Beschwerderechts des Angeschuldigten die Untersuchung gehemmt oder gefährdet werden könne, erklärt.[392]) Dies ist auch der

389) Beilage 106 z. Prot. 50 d. 2. Kammer vom 14 Oktober 1820. Heft 6 S. 20. Floret a. a. O. S. 193.

390) Vgl. Strafprozeßordnung §§ 383 Absatz 1, 357 Absatz 1.

391) Vgl. Strafprozeßordnung §§ 381, 384, 385.

392) Vgl. Heinrich Albert Zachariä, Handbuch des deutschen Strafprozesses. 2 Bde. Göttingen 1860 und 1861. Bd. II S. 308 f.

Standpunkt des Ministerverantwortlichkeitsgesetzes, welches die Beschwerde nicht unter den dem Angeklagten zustehenden Rechtsmitteln anführt.

Die Einlegung der Rechtsmittel steht nur dem Verurteilten, d. h. dem infolge der Anklage verurteilten Minister zu. Der Ausdruck dem „Verurteilten" ist nicht wie Buddeus[393]) meint, zu unklar. Da die von ihm unterstellte Verurteilung der Stände in die Kosten im Falle der Freisprechung des Angeklagten ausgeschlossen ist, so läßt sich nicht, wie der genannte Schriftsteller es für möglich hält, aus jenem Ausdruck folgern, daß beiden Teilen die Rechtsmittel zustehen. Daher darf in der, infolge der Einlegung eines Rechtsmittels stattfindenden neuen Verhandlung eine für den Angeklagten ungünstigere Entscheidung nicht erlassen werden (sog. Verbot der **reformatio in peius**).[394])

35. Begnadigung.

Die Abolition ist, sobald das Verfahren bei dem Staatsgerichtshof anhängig gemacht wurde, infolge der allgemeinen Bestimmung des Artikels 50 der Verfassungsurkunde ausgeschlossen.[395]) Nach demselben Artikel ist auch die Begnadigung hinsichtlich der vom Staatsgerichtshof ausgesprochenen Unfähigkeit, im Staatsdienste wieder angestellt zu werden, unzulässig. Dagegen muß, mangels einer besonderen Bestimmung, die Begnadigung bezüglich einer etwa erkannten Geldstrafe oder Aberkennung des Anspruchs aufs Pension für zulässig erachtet werden.

36. Kosten des Verfahrens und Schadensersatz.

Im Falle einer Verurteilung sind die Kosten des Verfahrens dem Verurteilten aufzuerlegen.[396]) Dagegen können sie im Falle einer Freisprechung weder dem freigesprochenen Minister noch der anklagenden Volksvertretung[397]) auferlegt werden, vielmehr hat die Staatskasse sie zu tragen. Der Volksvertretung können die Kosten schon

---

393) a. a. O. S. 217.

394) Reichsstrafprozeßordnung §§ 398, 413.

395) Vgl. auch Heimberger a. a. O. S. 53 ff.

396) Vgl. Strafprozeßordnung § 497.

397) Beides hält mit Unrecht nach hessischem Recht für zweifelhaft Buddeus a. a. O. S. 217.

deshalb nicht zur Last fallen, weil diese kein Vermögen besitzt, wie es bei den alten Landständen der Fall war. Etwa gegen den Minister geltend gemachte Schadenersatz- oder sonstige zivilrechtliche Ansprüche sind vor den ordentlichen Zivilgerichten nach den Bestimmungen des Zivilrechtes zu verfolgen.[398])

Dritter Abschnitt.

Die Anklage gegen den Minister von Dalwigk.

37. Die Mainz-Darmstädter-Konvention.

Im Großherzogtum Hessen wurde nur ein einziges Mal von der zweiten Kammer der Versuch gemacht, eine förmliche Ministeranklage zu erheben, wozu die ohne Wissen und Mitwirkung der Stände abgeschlossene sogenannte Mainz-Darmstädter Konvention die Veranlassung bot. Diese Konvention hat folgende Vorgeschichte.[399]) Schon seit dem Jahre 1848 waren die Bischöfe der oberrheinischen Kirchenprovinz mit Forderungen an die Regierung der betreffenden Staaten herangetreten, welche auf eine gänzliche Loslösung der katholischen Kirche von der Staatshoheit hinausgingen. Ihr Führer war der Freiherr von Ketteler, welcher im Jahre 1849 unter Nichtachtung der vertragsmäßigen Bestimmungen von dem Papste zum Bischof von Mainz ernannt worden war.[400])

---

398) Vgl. Weiß a. a. O. S. 551.

399) Über die damaligen kirchlichen Zustände in Hessen im allgemeinen vgl. den 1869 im Januarheft der „Preußischen Jahrbücher“ S. 22 bis 42 anonym veröffentlichten Aufsatz Friedrich Thudichum's über „Staatliche und kirchliche Zustände im Großherzogtum Hessen von 1850 bis 1869“, ferner dessen ebenfalls anonym in Frankfurt 1862 erschienene Schrift „Kirchliche Rückschritte im Großherzogtum Hessen“, sowie diejenige desselben Verfassers über „Die Kirchenfrage vor der hessischen Volksvertretung 1863 und 1873“. Darmstadt o. J.

400) Karl Köhler, Kirchenrecht der evangelischen Kirche des Großherzogtums Hessen. Darmstadt 1884 S. 86. Vgl. auch Brück, Die oberrheinische Kirchenprovinz. Mainz 1868 S. 304.

Eine Denkschrift vom März 1851 legte die bischöflichen Forderungen[401]) dar. Die Antwort der Regierungen war eine gleichlautend erlassene „Verordnung[402]) vom 1. März 1853, betreffend die Ausübung des oberhoheitlichen Schutz- und Aufsichtsrechts über die katholische Landeskirche“. Die in dieser Verordnung gemachten Zugeständnisse wurden jedoch von den Bischöfen in einer weiteren Denkschrift vom 12. April 1853 als ungenügend zurückgewiesen.[403]) Seitdem hörte das gemeinschaftliche Vorgehen der oberrheinischen Regierungen auf, während die großherzoglich-hessische Regierung mit dem Bischof von Mainz am 23. August 1854 eine Konvention[404]) abschloß, in welcher die bischöflichen Forderungen der Hauptsache nach erfüllt wurden.

In dieser Konvention hatte der Großherzog vertragsmäßig auf Rechte verzichtet, welche die Verfassungsurkunde dem Landesherrn ausdrücklich vorbehält, dagegen Rechte eingeräumt, welche gegen die in Rheinhessen damals noch geltenden französischen Gesetze[405]) verstießen, überhaupt in die Nichtanwendung landesherrlicher Verordnungen gewilligt, welche im Regierungsblatt verkündigt und niemals förmlich aufgehoben worden waren.[406])

Diese „vorläufige Übereinkunft“ zwischen der hessischen Regierung und dem Bischof von Mainz vom 23. August 1854 in Betreff der Regelung der Verhältnisse des Staates zur katholischen Kirche wurde anfangs geheim gehalten und erst auf eine Reklamation der zweiten Kammer erfolgte ihre Vorlegung an die erste Kammer der Stände. Die Hauptpunkte, welche zu Beanstandungen Anlaß boten, waren die folgenden:

III. Disziplinargerichtsbarkeit über die Geistlichen. Der Bischof wird die kirchliche Gerichtsbarkeit über die Kleriker bezüglich ihrer priesterlichen Aufführung und Verwaltung ihrer kirchlichen Ämter

401) Diese Forderungen betrafen 1. die Erziehung und freie Anstellung der Priester, die kirchliche Disziplin über Priester und Laien, 2. die Errichtung und den Besitz von Schulen, 3. die Errichtung und den Besitz religiöser Institute und Genossenschaften, 4. die Selbstverwaltung des kirchlichen Vermögens. Vgl. Brück a. a. O. S. 304.

402) Reg. Bl. 1853. S. 61 ff. Auch abgedruckt bei Arthur Schmidt, Kirchenrechtliche Quellen des Großherzogtums Hessen. Gießen 1891. S. 55 bis 57.

403) Brück a. a. O. S. 315 f.

404) Schmidt a. a. O. S. 57 bis 67.

405) Arrêté (Konsularbeschluß) vom 20. Prairial X (9. Juni 1802), Dekret vom 3. Messidor XII (22. Juni 1804) Vgl. Köhler a. a. O. S. 87 Anm. 1.

406) Thudichum a. a. O. S. 659.

unter Vorbehalt des kanonischen Rekurses, ausüben und zu diesem Behufe ein geistliches Diözesangericht an seinem Sitze fernerhin bestehen lassen.

IV. **Seminaria puerorum.** Will der Bischof eigene **Seminaria puerorum** nach den von dem Konzilium von Trient vorgeschriebenen Normen errichten, so steht ihm dieses frei. Die Staatsregierung übt in diesem Falle nur das Inspektionsrecht.

VI. Religionsunterricht. Die Leitung und Überwachung des katholischen Religionsunterrichts an den öffentlichen Schulen jeder Art kommt dem Bischof zu.

VIII. Placetum regium. Kirchliche Anordnungen, welche nicht in staatliche oder bürgerliche Verhältnisse eingreifen, sondern sich auf rein kirchliche Gegenstände beziehen, bedürfen keines Placet. Wo indessen solche Anordnungen für die Staatsregierung von Wichtigkeit oder besonderem Interesse sind, hat diese das Vertrauen, daß der Bischof ihr solche zur Kenntnisnahme mitteilen werde, welchem Vertrauen der Bischof bereitwilligst entsprechen wird. Bei allen, politische oder bürgerliche Verhältnisse berührenden Anordnungen wird der Bischof vorher mit der Großherzoglichen Staatsregierung jedesmal besondere Verhandlungen pflegen und nicht anders, als in gemeinschaftlichem Einverständnisse mit ihr vorschreiten. Auch wird der Bischof nicht verabsäumen, in seinem Erlasse jenes stattgehabten Einverständnisses stets ausdrücklich zu erwähnen.

XI. Kirchliche Zensuren. Dem Bischof steht es zu, gegen Laien, welche sich Übertretungen kirchlicher Satzungen schuldig machen, kirchliche Zensuren, jedoch ohne Verhängung bürgerlicher Folgen, anzuordnen.

XVIII. Allgemeine Bestimmungen. Die bisherigen Bestimmungen über die Stellung der katholischen Kirche zum Staate, welche mit obigen Vereinbarungen im Widerspruche stehen, treten außer Wirksamkeit.

Zur Festhaltung der vorstehenden vorläufigen Übereinkunft verpflichten sich: Namens der Großherzoglichen Regierung vermöge Allerhöchster Entschließung Seiner Königlichen Hoheit vom 22. August 1854 der Präsident des Großherzoglichen Ministeriums des Innern: von Dalwigk. Der Bischof von Mainz: Wilhelm Emanuel Freiherr von Ketteler."

38. Verhandlungen der zweiten Kammer über die Konvention.

Bezüglich dieser „vorläufigen Übereinkunft" stellte auf Veranlassung des Abgeordneten Wernher der Ausschuß der zweiten Kammer den Antrag: „Die Kammer wolle Großherzogliche Regierung ersuchen, die Unterhandlungen mit dem bischöflichen Stuhle zu keinem Abschlusse zu bringen, sondern das ganze Rechtsverhältnis des Staates zur katholischen Kirche und ihren Organen auf gesetzlichem Wege zu ordnen und der Ständeversammlung, soweit erforderlich und sobald als möglich, dazu die geeignete Vorlage zu machen."

Bei der Beratung 407) über diesen Antrag vom 11. Oktober 1860 erklärte Ministerpräsident von Dalwigk, daß der Inhalt der mit dem bischöflichen Stuhle zu Mainz abgeschlossenen Konvention das Licht und die Kritik keineswegs zu scheuen habe. Wenn sie der Kammer nicht durch eine förmliche Kommunikation zur Kenntnis gebracht werden könne, so beruhe dies lediglich auf formellen Bedenken und der Kompetenzfrage, sowie darauf, daß die Verhandlungen über die Konvention noch lange nicht zum Abschlusse gelangt seien. Für die Großherzogliche Regierung sei kein Anlaß gegeben gewesen, die Konvention mit dem Bischofe von Mainz und deren Inhalt zum Gegenstand einer Vorlage an die Kammer zu machen, da nichts darin enthalten wäre, was das ständische Mitwirkungsrecht bei der Gesetzgebung berührte. Aber er sei bereit, jedem Abgeordneten diejenigen Stellen aus der Konvention vorzulesen, welche der Betreffende zu hören wünsche, um selbständig zu beurteilen, ob die Regierung ihre Kompetenz überschritten habe.

Trotz dieser Erklärung nahm jedoch die Kammer den Ausschußantrag an und beschloß die Mitteilung dieses Gegenstandes an die erste Kammer.

In der Sitzung vom 3. November 1860 408) wurde darauf mitgeteilt, daß sich die erste Kammer dem Antrage der zweiten nicht angeschlossen habe, wobei der Abgeordnete Seitz 409) bemerkte, daß der Präsident der ersten Kammer 410) sich vor der betreffenden Sitzung

---

407) Protokoll 48 d. 2. Kammer v. 11. Oktober 1860 S. 2 bis 67.

408) Protokoll 52 d. 2. Kammer v. 3. November 1860 S. 2 bis 81.

409) Im Jahre 1861 trat er in der in Mainz erschienenen Schrift „Die katholische Kirchenangelegenheit im Großherzogtum Hessen" energisch für die Konvention ein. Vgl. Brück a. a. O. S. 464, Note 6.

410) Protokoll 17 d. 1. Kammer v. 26. Oktober 1860 S. 355 bis 393.

die Konvention habe mitteilen lassen und während der Beratung wiederholt die Versicherung abgegeben hätte, daß er den Inhalt der Konvention sorgfältig geprüft und dennoch nicht das Geringste darin gefunden habe, was irgend Anstoß erregen könnte. Und als dann diese Versicherung einem einzigen Mitglied nicht hätte genügen wollen, da habe der Regierungskommissär der ersten Kammer die ganze Konvention, Artikel für Artikel, vorgelesen.

Dem gegenüber betonte der Abgeordnete Zentgraf, daß die Konvention thatsächlich Bestimmungen enthalte, welche der Genehmigung der Stände bedürften. Er wolle gar nicht davon reden, daß nach der Verfassung[411]) „die Beschwerden über Mißbrauch der kirchlichen Gewalt[412]) jederzeit bei der Regierung angebracht werden könnten", während nach der Konvention den Geistlichen nur der kanonische Rekurs gestattet sei, sondern nur einen einzigen Punkt herausgreifen. Die Verfassung[413]) schreibe vor, daß „Verordnungen der Kirchengewalt, ohne vorgängige Einsicht und Genehmigung des Großherzogs, weder verkündet, noch vollzogen werden könnten". In dieser allgemeinen Fassung sei deshalb kein Unterschied zwischen Verordnungen über rein kirchliche Dinge und solchen, die auch den Staat angingen, gemacht worden, weil es eine alte theoretische Streitfrage sei, was rein kirchlicher oder was gemischter Natur sei, und weil eine so allgemeine Bestimmung wie unter VIII der Konvention zu Verwickelungen führen müsse. So lange der Artikel 40 der Verfassungsurkunde noch bestehe, könne er nur auf verfassungsmäßige Weise geändert werden, und selbst, wenn seine Auslegung eine zweifelhafte sein sollte, so könnten nach der Verfassung[414]) „Erläuterungen nie anders als mit Einwilligung beider Kammern geschehen."

Nach Beendigung der Diskussion beschloß die Kammer mit 34 gegen 5 Stimmen auf ihrem, die Rechtsverhältnisse der katholischen Kirche im Großherzogtum betreffenden Antrag zu beharren und eine gemeinschaftliche Adresse zu erlassen, worin die abweichenden Ansichten beider Kammern niederzulegen seien.

---

411) Artikel 42.

412) Sog. **recursus ab abusu, appel comme d'abus.**

413) Artikel 40. Dieser Artikel der Verfassung wurde durch Artikel 5 des Gesetzes vom 23. April 1875, die rechtliche Stellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Staate betreffend, aufgehoben.

414) Artikel 110.

Erst in der Sitzung vom 19. Juni 1861 kam die Mainz-Darmstädter Konvention in der zweiten Kammer bei Gelegenheit der Interpellation[415]) der Abgeordneten Hofmann, Stahl, Mohrmann und Wernher, die mit dem bischöflichen Stuhle zu Mainz abgeschlossene Konvention betreffend, wieder zur Sprache. Diese Interpellation hatte folgenden Wortlaut:

„Die zweite Kammer der Stände hat bekanntlich vor ihrer jüngsten Vertagung mit an Stimmeneinhelligkeit grenzender Mehrheit den Beschluß gefaßt, die Großherzogliche Staatsregierung um eine die Rechtsverhältnisse der katholischen Kirche zum Staate regelnde Gesetzesvorlage, sowie weiter darum zu ersuchen, die oben erwähnte Konvention ohne ständische Genehmigung nicht zum endlichen Abschlusse zu bringen. Jene Vorlage ist bis hierhin nicht erfolgt, es liegt aber in hohem Grade im Interesse der zweiten Kammer, die dermalige Stellung der Großherzoglichen Staatsregierung zu dem erwähnten Beschlusse genauer kennen zu lernen, weshalb die Unterzeichneten an das Großherzogliche Ministerium des Innern die Anfrage richten:

1. Haben neuerdings Verhandlungen mit dem Bischofe zu Mainz zum Zwecke des definitiven Abschlusses der Konvention mit demselben stattgefunden?

2. Ist die Großherzogliche Staatsregierung geneigt, dem vorgedachten Ersuchen der zweiten Kammer zu entsprechen?“

Diese Interpellation wurde dem Großherzoglichen Ministerium des Innern, an welches sie auch gerichtet war, zur geneigten Beantwortung übergeben.

Die von dem Ministerpräsidenten von Dalwigk unterschriebene Antwort[416]) der genannten Behörde wurde in der Sitzung der zweiten Kammer vom 1. Juli 1861 verlesen und lautete:

„Der unterzeichnete Minister beehrt sich, die in der 57. Sitzung der zweiten Kammer der Stände vom 19. Juni gestellte, durch Schreiben von demselben Tage ihm mitgeteilte Interpellation der Herren Abgeordneten Hofmann, Stahl, Mohrmann und Wernher, die mit dem bischöflichen Stuhle zu Mainz abgeschlossene Konvention betreffend, in Folgendem ergebenst zu beantworten:

Der in der Interpellation erwähnte Beschluß der zweiten Kammer geht dahin: „Großherzogliche Staatsregierung zu ersuchen, die Unterhandlungen mit dem bischöflichen Stuhle zu keinem Abschluß zu

---

415) Protokoll 57 d. 2. Kammer v. 19. Juni 1861, S. 3.
416) Protokoll 58 d. 2. Kammer v. 1. Juli 1861, S. 32 bis 33.

bringen, sondern das ganze Rechtsverhältnis des Staates zur katholischen Kirche und ihren Organen auf gesetzlichem Wege zu ordnen und der Ständeversammlung, soweit erforderlich und sobald als möglich, dazu die geeignete Vorlage zu machen. Zu diesem Beschlusse der zweiten Kammer, welchem die erste Kammer der Stände nicht beigetreten ist, nimmt die Großherzogliche Staatsregierung gegenwärtig noch ganz denselben Standpunkt ein, welchen sie in der Sitzung der zweiten Kammer vom 3. November vorigen Jahres dargelegt hat, und welchen sie im Einverständnis mit der ersten Kammer der Stände fortwährend für den richtigen hält.

Zu 1. Verhandlungen mit dem Bischofe zu Mainz zum Zweck des definitiven Abschlusses der Konvention mit demselben haben neuerdings nicht stattgefunden.

Zu 2. Die Großherzogliche Staatsregierung ist nach wie vor bereit, das Rechtsverhältnis des Staates zur katholischen Kirche und ihren Organen auf gesetzlichem Wege zu ordnen und der Ständeversammlung dazu geeignete Vorlagen zu machen, wenn sich Punkte ergeben sollten, welche verfassungsgemäß zur Kompetenz der Stände gehören."

Zu dieser Antwort bemerkte der Abgeordnete Wernher,[417]) daß er den innigen Wunsch hege, diese Angelegenheit möge bei Zeiten geordnet werden und keinen dauernden Konflikt zwischen den Ständen und der Regierung hervorrufen. Der Kern der Sache liege darin, daß die Regierung prinzipiell behaupte, in allen Fragen, welche das Verhältnis des Staates zur Kirche beträfen, habe sie das Recht der Gesetzgebung ohne Mitwirkung der Stände auszuüben. Die jetzige Regierung läugne damit ein wesentliches Recht der Ständeversammlung und dieser Kampf zwischen ihr und der Behauptung des von den Kammermitgliedern beschworenen Rechtes müsse auf die eine oder andere Art ausgetragen werden.

Doch erst im Jahre **1863** konnte über den von der Regierung endlich vorgelegten „Gesetzesentwurf, die rechtliche Stellung der Kirchen und kirchlichen Vereine im Staate betreffend"[418]) beraten werden, wobei der Ausschuß der zweiten Kammer folgenden Zusatzartikel verschlug: „In Folge der Bestimmung dieses Gesetzes tritt die vorläufige Übereinkunft zwischen

---

417) Protokoll 58 d. 2. Kammer v. 1. Juli 1861, S. 33 bis 37.
418) Schmidt a. a. O. S. 68 bis 78.

der Großherzoglichen Regierung und dem Bischof zu Mainz vom 23. August 1854 außer Wirksamkeit."

Hierzu bemerkte der Abgeordnete Metz in der Sitzung vom 8. Mai 1863,[419]) daß er zu diesem Zusatzartikel seine Zustimmung nicht geben könne, weil dieser besage, daß diese Übereinkunft außer Wirksamkeit trete, während sie nach seiner Ansicht niemals rechtliche Wirkung gehabt habe. Er hätte sich daher mit den Abgeordneten Dumont und Lothary zu folgendem Antrag vereinigt, den sie nicht als Zusatzartikel in das Gesetz, sondern als „schließliche Erklärung" seitens der Kammer angenommen zu sehen wünschten, und welche folgendermaßen laute:

„Die Kammer erklärt, daß die ohne ständische Zustimmung zwischen der Großherzoglichen Regierung und dem Bischofe von Mainz unter dem 23. August 1854 abgeschlossene vorläufige Übereinkunft rechtsungültig ist, da sie Bestimmungen enthält, welche der Verfassung, den Gesetzen und Verordnungen, wie dem seitherigen Rechtsbestande im Großherzogtum widersprechen. Die Kammer erklärt, daß die Übereinkunft keine Wirksamkeit äußern durfte und verwahrt sich auf das Entschiedenste gegen jede etwa beabsichtigte fernere Anwendung dieser Übereinkunft als einen Bruch der Verfassung."

Daß Gesetze und Verordnungen, so erklärte Abgeordneter Metz weiter, durch die Konvention verletzt worden wären, sei schon durch eine Reihe von Gründen nachgewiesen worden, und daher eine große Motivierung der „schließlichen Erklärung" nicht nötig. Was die verletzte Verfassung betreffe, so hebe er nur den, die Verordnungen der Kirchengewalt behandelnden Artikel 40 der Verfassungsurkunde hervor, welcher durch die Konvention schnöde verletzt worden sei. Er wolle aber nicht beurteilen, ob die Staatsregierung bezüglich ihrer damaligen Handlungsweise in gutem oder bösem Glauben gehandelt, sondern annehmen, daß die Staatsregierung in ihrem Rechte zu sein geglaubt habe.

Das aber sei gewiß, daß von dem Augenblick an, wo die vorige Kammer[420]) und, sich ihr anschließend, die jetzige in der Adresse so gut wie einstimmig erklärt habe, daß die Stände unbedingt ihre Mitwirkung für diese Mainz-Darmstädter Konvention reklamierten und dieser jede rechtliche Wirksamkeit absprächen, von gutem Glauben nicht mehr die Rede sein könne. Wenn trotzdem die Staatsregierung, wie

419) Protokoll 36 d. 2. Kammer v. 8. Mai 1863, S. 76 bis 108.
420) Im Jahre 1862 hatten Neuwahlen stattgefunden.

die Regierungskommissäre leider erklärt hätten, der Konvention fortwährend Gültigkeit zusprechen wolle, einerlei ob der vorliegende Gesetzesentwurf über die rechtliche Stellung der Kirchen scheitere oder zu Stande komme, so müßte dies als ein absichtlicher Bruch der Verfassung bezeichnet werden. Denn die Regierung habe unter keinen Umständen das Recht, klare Bestimmungen einseitig aufzuheben, sei es durch Verordnungen, oder sei es durch eine Konvention.

Hierauf erwiderte der Regierungskommissär, Ministerialrat von Rodenstein,[421]) daß die Regierung sowohl gegen den von dem Ausschusse vorgeschlagenen Zusatzartikel, als auch gegen die von den Abgeordneten Metz, Dumont und Lotharp beantragte Erklärung sei. Gegen den Zusatzartikel müsse sich die Regierung deshalb erklären, weil die fragliche Übereinkunft, obgleich sie durch das neue Gesetz, wenn es zu Stande kommen sollte, wie es durch die von der Kammer gefaßten Beschlüsse abgeändert worden sei, allerdings sehr bedeutende Veränderungen erleiden würde, doch mehrere Bestimmungen enthielte, welche durch das Gesetz, beziehungsweise durch die dazu gefaßten Beschlüsse der Kammer nicht berührt und daher nach Ansicht der Regierung neben dem neuen Gesetze noch fortbestehen würden. Dieser Zusatzartikel wäre deshalb wohl so zu fassen, daß nur diejenigen Bestimmungen der Konvention außer Wirksamkeit treten sollten, welche mit dem Inhalt des Gesetzes nicht vereinbar seien.

Was sodann die von den obengenannten Abgeordneten beantragte Erklärung beträfe, so habe die Regierung schon auf dem vorigen Landtage wiederholt erklärt und ausgeführt, daß die sämtlichen Punkte, auf welche sich die Übereinkunft bezöge, nur solche seien, deren Regelung der Regierung nach der Verfassungsurkunde[422]) zustehe, wonach „der Großherzog befugt ist, ohne ständische Mitwirkung die zur Vollstreckung und Handhabung der Gesetze erforderlichen, sowie die aus dem Aufsichts- und Verwaltungsrecht ausfließenden Verordnungen und Anstalten zu treffen." Trotz dieser Ausführungen wurde die „schließliche Erklärung" von der Kammer mit 35 gegen 4 Stimmen genehmigt[423]).

Die letzte Beratung der zweiten Kammer über den von der Regierung vorgelegten, die rechtliche Stellung der Kirche

---

421) Prot. 36 d. 2. Kammer v. 8. Mai 1863, S. 78 f und 82 f.

422) Artikel 73.

423) Protokoll 36 d. 2. Kammer v. 8. Mai 1863, S. 108. Von der ersten Kammer jedoch einstimmig abgelehnt. Vgl. Protokoll 12 d. 1. Kammer v. 31. Oktober 1863, S. 386 f; Beilage 36 z. Prot. 10 d. 1. Kammer S. 29 f.

betreffenden Gesetzesentwurf fand erst in dem nächstfolgenden Jahre am 30. Juni[424]) statt, in welcher Sitzung die Kammer mit 33 gegen 5 Stimmen auf ihrer früheren, dem ganzen Gesetzesentwurf beizufügenden „schließlichen Erklärung“ beharrte.

Die Frage des Präsidenten, ob die letzten Verhandlungen geeignet seien, die Sache noch einmal an die erste Kammer zurückgehen zu lassen, wird verneint, weil eine Kommunikation an diese zwecklos sei, da sie ebenso auf ihren Beschlüssen beharren werde, wie die zweite Kammer auf den ihrigen. Es wurde deshalb beschlossen, sofort die Verhandlung in einer Adresse an die Großherzogliche Staatsregierung gelangen zu lassen.

Da der Gesetzesentwurf infolge der Abänderungsvorschläge der zweiten Kammer nicht Gesetz wurde, stellte der Abgeordnete Metz unterm 6. Dezember 1864 eine Interpellation[425]), welche dem Minister von Dalwigk zur Beantwortung mitgeteilt wurde und folgenden Wortlaut hatte:

„Die zweite Kammer hat am 8. Mai 1863 mit 35 gegen 4 Stimmen eine „schließliche Erklärung“ abgegeben, worin sie die ohne ständische Zustimmung zwischen der Großherzoglichen Regierung und dem Bischof von Mainz unter dem 23. August 1854 abgeschlossene vorläufige Übereinkunft für rechtsungültig erklärt und sich auf das Entschiedenste gegen jede etwa beabsichtigte fernere Anwendung dieser Übereinkunft als einen Bruch der Verfassung verwahrt. Trotz dieses mit so überwiegender Mehrheit gefaßten Beschlusses scheint die Großherzogliche Staatsregierung die Mainz-Darmstädter Konvention ruhig fortbestehen zu lassen. Wenigstens ist keine Aufhebung der letzteren bekannt geworden, wohl aber deuten tägliche Vorgänge auf ihren Fortbestand hin. Um in einer so wichtigen Angelegenheit volle Gewißheit zu erhalten und bei demnächstigem Wiederzusammentritt der zweiten Kammer die nötigen Schritte beantragen zu können, stelle ich an den Herrn Ministerpräsidenten von Dalwigk eine Interpellation dahin: Ist die sogenannte Mainz-Darmstädter Konvention vom 23. August 1854 nach dem 8. Mai 1863 aufgehoben worden oder nicht?“

---

424) Protokoll 123 d. 2. Kammer v. 30. Juni 1864, S. 73 f.
425) Protokoll 161 d. 2. Kammer v. 6. Dezember 1864, S. 2.

39. Der Anklagebeschluß der zweiten Kammer.

Das auf die Interpellation des Abgeordneten Metz eingelaufene und schon vom 13. Dezember 1864 datierte Antwortschreiben des Ministerpräsidenten von Dalwigk wurde am 26. April 1865[426]) in der zweiten Kammer verlesen und lautete:

„Der unterzeichnete Minister beehrt sich, die ihm mitgeteilte, in der 161. Sitzung der zweiten Kammer der Stände vom 6. d. M. gestellte Interpellation des Herrn Abgeordneten Metz, die vorläufige Übereinkunft mit dem Bischofe von Mainz vom 23. August 1854 betreffend, in Nachstehendem ergebenst zu beantworten: Die in Frage stehende Übereinkunft ist nicht aufgehoben worden, sie besteht noch fort. Die Gründe, warum die Großherzogliche Staatsregierung sich nicht veranlaßt finden kann, dem in der Interpellation erwähnten einseitigen Beschlusse der zweiten Kammer Folge zu geben, sind in den mehrfachen im Laufe der ständischen Verhandlungen über diesen Gegenstand von Seiten der Regierung abgegebenen Erklärungen enthalten."

Daraufhin verlas der Abgeordnete Metz noch in derselben Sitzung einen von 22 Abgeordneten unterzeichneten „Antrag der Abgeordneten Metz und Genossen, betreffend Ministeranklage gegen Seine Exellenz den Herrn Ministerpräsidenten Freiherrn von Dalwigk wegen Verfassungsbruchs durch einseitiges Festhalten der gesetz- und verfassungswidrigen, ohne Zustimmung der Stände abgeschlossenen und aufrechterhaltenen Mainz-Darmstädter Konvention."

Nachdem dieser Antrag die am 8. Mai 1863 beschlossene „schließliche Erklärung" und die am 6. Dezember 1864 von dem Abgeordneten Metz gestellte Interpellation wörtlich angeführt hatte, fuhr er wie folgt fort:

„Die heute eingelaufene Antwort, d. h. die heute erst verkündigte Antwort vom 18. Dezember 1864 stellt nun amtlich das Fortbestehen der Mainz-Darmstädter Konvention fest. Gegenüber den früheren, mit so überwältigender Mehrheit gefaßten Beschlüssen zweiter Kammer bleibt unseres Erachtens letzterer nur die traurige Notwendigkeit, zu dem letzten verfassungsmäßigen Mittel, der Ministeranklage, zu schreiten. Bei der klaren Sachlage und gegenüber den früheren Aussprüchen der zweiten Kammer scheint uns jede weitere Motivierung unseres Antrages überflüssig. Wir beantragen daher:

426) Protokoll 163 d. 2. Kammer v. 26. April 1865, S. 3 f, 28 bis 32.

Die zweite Kammer der Stände wolle unverzüglich beschließen, nach den betreffenden Bestimmungen der Verfassung und des Gesetzes vom 5. Juli 1821 Seine Königliche Hoheit den Großherzog ehrerbietigst zu ersuchen, wegen des Festhaltens der Mainz-Darmstädter Konvention trotz wiederholten entgegenstehenden Beschlusses dieser Kammer, Seine Exzellenz den Herrn Ministerpräsidenten Freiherrn von Dalwigk, als den hier verantwortlichen Ministervorstand, in Anklagestand versetzen zu wollen."

Der Antrag wurde zur möglichst raschen Berichterstattung dem Gesetzgebungsausschuß überwiesen, weil in dessen Referat vor zwei Jahren der Beschluß gefaßt worden war, um dessen Konsequenz oder weitere Ausführung es sich jetzt handelte.

Schon am 8. Mai 1865, genau zwei Jahre nachdem die zweite Kammer seinerzeit die „schließliche Erklärung" beschlossen hatte, erstattete der Abgeordnete O. Hofmann über den die Ministeranklage betreffenden Antrag Bericht[427], in welchem u. a. Folgendes ausgeführt wurde:

Die Frage, ob die Staatsgewalt mit den Kirchen, die im Lande Gültigkeit hätten, und deren Kultus gestattet und garantiert wäre, Verträge über die staatsrechtliche Stellung der Kirche zum Staat schließen könne, sei zu verneinen. Der Ausschuß habe deshalb schon in dem Weg, der eingeschlagen wurde, indem man mit einer im Lande befindlichen Kirche einen solchen Vertrag schloß, eine Verkennung des ganzen Standpunktes des Staates zur Kirche und damit eine Verfassungsverletzung gesehen. Es stehe freilich nicht direkt in der Verfassung, daß über das staatsrechtliche Verhältnis der Kirche zum Staat kein Vertrag mit dieser abgeschlossen werden dürfe; allein, daß dies gegen die Verfassung sei, ergebe sich aus naheliegenden Gründen.

Daß die Konvention wirklich die staatsrechtliche Stellung der katholischen Kirche zu dem Großherzogtum wesentlich verändert habe, das könne nicht bestritten werden. Ihr Zustand gegenüber der Staatsgewalt sei früher ein bedeutend anderer gewesen; ihre Freiheit und Machtvollkommenheit, namentlich dem Staate gegenüber, wären ansehnlich vergrößert worden. Man habe besonders das Placet aufgegeben, jenes Recht, welches dem Staate die Bürgschaft dafür liefern sollte, daß von den Kirchen ohne Wissen und vorherige Genehmigung desselben nichts angeordnet werde. Auch noch manche andere Bestimmungen habe die Konvention getroffen, welche tief in die Freiheit

427) Protokoll 167 d. 2. Kammer v. 8. Mai 1865, S. 3 bis 69.

und Rechte der Staatsbürger eingriffen. Nachdem die zweite Kammer das Ministerium vergeblich ermahnt hätte, von dieser Konvention, deren Abschluß unzulässig gewesen wäre, abzulassen, bliebe der ersteren in der That nichts anderes übrig als der verfassungsmäßig erlaubte Schritt einer Ministeranklage. Gewiß werde das Land nicht eher zur Ruhe kommen, als bis jener Fehler wieder gut gemacht, die Würde und Gewalt des Staates wieder in vollem Maße hergestellt und bis endlich sein Verhältnis zu der Kirche durch ein vernünftiges Gesetz geordnet worden sei.

Bei der sich hieran anschließenden Beratung erklärte der Abgeordnete Geheimer Justizrat Hofmann, daß er das einzige Mitglied des Ausschusses sei, welches sich gegen den gestellten Antrag auf Ministeranklage ausgesprochen habe, obgleich er der Meinung sei, daß die Konvention teilweise mit den Bestimmungen der Verfassungsurkunde nicht vereinbar sei. Der Ausschuß habe 5 oder 6 verschiedene Punkte angegeben, hinsichtlich deren er eine Verfassungsverletzung durch jene Konvention annehmen zu dürfen glaube. Seiner Meinung nach sei es aber nur ein einziger Punkt, von dem sich dies mit Recht behaupten lasse, und dies sei der Artikel 40 der Verfassungsurkunde über das landesherrliche Placet, der allerdings Bestimmungen enthalte, welche durch die Konvention, wenn auch nicht ausdrücklich aufgehoben, doch beiseite gesetzt seien.

Er würde dies natürlich niemals billigen. Aber man müsse erwägen, daß, wenn auch diese Kammer mit großer Majorität die Konvention mit dem Bischofe von Mainz für verfassungswidrig erklärt habe, eine andere gleichberechtigte Körperschaft dagegen sich in geradezu entgegengesetztem Sinne ausgesprochen habe. Und wenn auch seine Meinung hierdurch nicht geändert werde, so müsse er doch anerkennen, daß mindestens Zweifel über diese Frage bestehen könnten und wirklich bestünden. Wo dies aber der Fall sei, halte er es nicht für verständig und wohlgethan, ein so drastisches Mittel, wie die Ministeranklage zu empfehlen, auch wäre es nicht gut, Dinge zu thun, von denen man im voraus wisse, daß sie nichts nützen.

Hierauf entgegnete Abgeordneter Seitz, daß die Zahl derjenigen Herren, welche sich bis jetzt bereits für den Antrag ausgesprochen hätten, 27 betrage und schon die absolute Majorität der Kammer bilde. Damit sei die Sache schon von vornherein im Sinne des Antrages entschieden und jedes gegen diesen vorgebrachte Wort eine fruchtlos aufgewandte Mühe. Außerdem werde dieser Antrag, da sich

ihm die erste Kammer jedenfalls nicht anschließen werde, zur Ministeranklage aber ein übereinstimmender Beschluß beider Kammern erforderlich sei, nichts weiter als ein Schlag ins Wasser und eine leere Demonstration sein, die eine praktische Folge in keiner Weise haben könne.

So lange die hessische Verfassung bestehe, sei es im Großherzogtum eine anerkannte und unbestrittene Staatspraxis gewesen, daß alles dasjenige, was sich auf die Ausübung und Handhabung der staatlichen Aufsichtsrechte über die katholische Kirche und die hierüber zu treffenden Einrichtungen bezöge, lediglich Sache der Regierung sei, wobei diese, sofern sie nur gewisse, durch einzelne bestimmte Artikel der Verfassungsurkunde gezogene Grenzen nicht überschreite, auf Grund des Artikels 73 der Verfassungsurkunde alles ihr nötig erscheinende nach eigenem Ermessen, ohne Mitwirkung und ohne Beirat der Stände, selbst zu ordnen befugt sei. Und so habe denn auch die Regierung im Jahre 1854 im besten Glauben von der Welt gehandelt, als sie diese vielbesprochene, so sehr angefeindete und geschmähte Konvention in der wohlmeinenden Absicht abschloß, Konflikte und Störungen des kirchlichen Friedens zum Heil und zum Wohle des Landes diesem fernzuhalten.

In dem Ausschußbericht sei gesagt, daß die Verfassung durch die §§ 3 und 11 der Konvention verletzt worden sei, weil durch diese dem Bischof die Disziplinargewalt über die Geistlichen eingeräumt würde. Aber diese Disziplinargewalt beider Kirchen sei sogar in dem Artikel 41 der Verfassungsurkunde anerkannt, welcher laute: „Die Geistlichen sind in ihren bürgerlichen Verhältnissen und bei strafbaren Handlungen, welche nicht bloße Dienstvergehen sind, der weltlichen Obrigkeit unterworfen.“ Dieser Verfassungsartikel sage also ganz deutlich, daß die Geistlichen in Beziehung auf ihre kirchlichen Verhältnisse und bezüglich solcher strafbaren Handlungen, welche bloße Dienstvergehen seien, ihrer kirchlichen Obrigkeit unterstünden.

Der Ausschußbericht bemerke weiter, daß Artikel 42 der Verfassungsurkunde, wonach „die Beschwerden über Mißbrauch der kirchlichen Gewalt jederzeit bei der Regierung angebracht werden können“, verletzt sei. Aber § 3 der Konvention handele ja gar nicht von dem Mißbrauch der kirchlichen Gewalt, sondern von der Ausübung der Disziplinargewalt. — Ferner behaupte der Ausschußbericht, daß durch den § 3 der Konvention auch die Artikel 31 und 33 der Verfassung verletzt würden, welche bestimmen, daß „niemand seinem gesetzlichen Richter entzogen werden soll,“ und daß „kein Hesse anders als in den durch das Recht und die Gesetze bestimmten Fällen

und Formen verhaftet oder bestraft werden darf." Aber wenn die kirchliche Behörde vermöge ihrer verfassungsmäßigen Disziplinargewalt eine Disziplinarstrafe gegen einen Geistlichen erlasse, dann sei sie eben der gesetzliche Richter, und niemand könne behaupten, daß der disziplinarisch von der oberen Kirchenbehörde bestrafte Geistliche seinem gesetzlichen Richter entzogen worden sei.

Auch die Schulhoheit sei verletzt, sage der Ausschußbericht, weil dem Bischof gestattet worden wäre, ein **seminarium puerorum**, natürlich vorbehaltlich des stattlichen Inspektionsrechts, zu errichten. Aber bestünden denn nicht im Großherzogtum eine Menge Privatunterrichts- und Erziehungsanstalten mit und ohne Pensionaten, für Knaben und Mädchen, für Christen und Juden? Warum solle denn die Verfassung, insbesondere die Schulhoheit nur dann verletzt sein, wenn die Regierung dem Bischof von Mainz die Ermächtigung zur Errichtung einer Unterrichtsanstalt ebenfalls erteile? Weiter solle durch den § 6 der Konvention die Schulhoheit angetastet sein, weil dieser Paragraph die Leitung und Überwachung des katholischen Religionsunterrichts in den öffentlichen Lehranstalten dem Bischof einräume. Dies sei aber eine Bestimmung, die nicht allein von jeher im Großherzogtum bestanden habe, sondern die auch ein, von dem Amte des Bischofs ganz untrennbares und in der ganzen Welt anerkanntes Recht zugestehe.

Endlich behaupte der Ausschußbericht, daß die Verfassung verletzt worden sei, weil der § 8 der Konvention das Placet beseitige, also den Artikel 40 der Verfassungsurkunde aufhebe. Aber der genannte Paragraph spreche nur aus, daß das Placet sich nicht auf das rein geistliche Gebiet beziehe, und diese Auslegung habe der Artikel 40 der Verfassungsurkunde stets erhalten. Denn wie wäre es denkbar, daß Erlasse der päpstlichen Behörden in rein geistlichen Angelegenheiten von einer weltlichen Obrigkeit das Placet erhalten müßten?

Abgeordneter Büchner entgegnete darauf, daß er es dahin gestellt sein lasse, ob die Absicht der Kammer, wegen des stattgefundenen Verfassungsbruchs den betreffenden Minister in Anklagestand zu versetzen, ein Schlag ins Wasser sei. Die Kammer habe einfach ihre Pflicht zu erfüllen, und wenn sie der Überzeugung sei, daß ein Verfassungsbruch stattgefunden habe, dann hätte sie zu gleicher Zeit auch die Pflicht, diejenigen Schritte zu thun, welche einen weiteren Verfassungsbruch verhinderten und zu veranlassen, daß der Minister in Anklagestand versetzt werde. Ob die erste Kammer sich diesem Schritt

anschließe, könne auf die Entschlüsse der zweiten Ständekammer, deren Mitglieder einfach ihre Pflicht zu erfüllen hätten, keinen Einfluß ausüben.

Nachdem hierauf der Abgeordnete Metz nochmals die Verfassungswidrigkeit der Konvention betont hatte, bemerkte er, daß, wenn der Abgeordnete Seitz behaupte, die Regierung hätte den besten Glauben gehabt, es doch eigentümlich sei, daß diese die Konvention jahrelang geheim gehalten habe.

Sodann erklärte Abgeordneter Wernher, daß nach seiner Meinung die Konvention mehr den Charakter eines provisorischen **modus vivendi** habe. Die Konvention bezeichne sich selbst auch nicht als ein Gesetz, sondern nenne sich nur eine „vorläufige Übereinkunft“. Übrigens lege er das Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister nicht so aus, als ob zu einer Ministeranklage die Einwilligung des Großherzogs nötig sei. In jenem Ausdruck des Gesetzes: „Wir werden die Versetzung in den Anklagestand möglichst bald beschließen“, sehe er nur eine Kourtoisie der Form gegenüber dem Landesherrn; die Worte: „Wir werden“ bedeuteten jedoch: „Wir müssen“. Er habe mit den Männern, die damals den Ausschußbericht über das Ministerverantwortlichkeitsgesetz bearbeitet hätten, noch in freundschaftlicher Verbindung gestanden, und sei deshalb nicht zweifelhaft, welches die Meinung des Artikels 4 dieses Gesetzes wäre.

In seinem Schlußwort bemerkte der Berichterstatter O. Hofmann noch, daß in dem Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister stehe: Der Großherzog könne auch „aus eigener Bewegung“ einen Minister in Anklagestand versetzen. Es käme also durchaus nicht darauf an, daß die beiden Kammern einen übereinstimmenden Beschluß in dieser Hinsicht faßten. Denn wenn die Stimme der einen Kammer laut und vernehmlich zu dem Ohr und Herzen des Landesherrn dringe, wenn dieser Gelegenheit habe, zu erfahren, daß dies auch die Stimme des ganzen Landes sei, und wenn er alsdann zu dem Schlusse käme, man habe ihn seither über die Lage der Dinge falsch unterrichtet gehabt, dann möge er wohl auch aus dem Antrage nur einer Kammer den Anlaß nehmen, um den betreffenden Minister in Anklagestand zu versetzen.

Die Mehrheit der zweiten Kammer habe übrigens nichts dagegen, daß dem Bischof die Disziplinargerichtsbarkeit über die Geistlichen eingeräumt werde, ohne welche er gar keine Zucht üben könne. Was beanstandet werde, sei etwas ganz anderes, nämlich die Thatsache, daß man eine solche Disziplinargerichtsbarkeit in der Kon-

vention ohne irgend welche Beschränkung, ohne irgend welche Verwahrung und ohne die Erlaubnis eines Rekurses an die weltliche Behörde wegen Überschreitung der geistlichen Amtsgewalt dem Bischof eingeräumt habe.

Was die Schulhoheit anlange, so sei nicht darüber Beschwerde erhoben worden, daß dem Bischof Wilhelm Emanuel, der im Augenblick in Mainz walte, die Erlaubnis zur Errichtung einer Schule gegeben worden sei, sondern darüber, daß dem Bischof als solchem, der nicht sterbe und dauernd in Mainz bleibe, in der Konvention das unbedingte Recht ein für allemal erteilt worden sei, nicht nur eine Schule, sondern so viele **seminaria puerorum**, als er eben für gut halte, und in allen Teilen des Landes zu errichten. Dies sei aber ein Abtreten der Schulhoheit seitens des Staates, eine Veräußerung eines ganzen Gebietes der Staatsoberhoheit. Das Placet endlich sei im Artikel 40 der Verfassungsurkunde verordnet und die Aufhebung desselben sei deshalb eine Verletzung der Verfassung. Übrigens hätten gerade die katholischen Staaten das Placet eigentlich erfunden, und Philipp II von Spanien habe es mit eiserner Faust verteidigt.

Bei namentlicher Abstimmmung wurde sodann mit 28 gegen 12 Stimmen beschlossen, daß der Großherzog ersucht werden solle, den Ministerpräsidenten von Dalwigk in den Anklagestand zu versetzen.

40. Ausgang des Konflikts.

Die erste Kammer dagegen lehnte es in ihrer schon am folgenden Tage stattgefundenen Sitzung[428]) einstimmig ab, dem von der zweiten gefaßten Beschlusse der Ministeranklage beizutreten, weil nach ihrer Ansicht „dem Landesherrn verfassungsmäßig die Berechtigung zugesichert sei, einen die Grenzen zwischen den Befugnissen des Staats und der katholischen Kirche regelnden Vertrag mit Rechtsgültigkeit abzuschließen, beziehungsweise durch die Organe seiner Regierungsgewalt abschließen zu lassen und eine Beschwerde wegen einer durch einen solchen Akt den verfassungsmäßigen Rechten des Landes zugefügten Beeinträchtigung nur auf den Nachweis der Verletzung verfassungsmäßiger Bestimmungen würde gegründet werden können, eine unbefangene Prüfung sowohl der Konvention selbst, als desjenigen, was in der zweiten Kammer gegen dieselbe vorgebracht worden sei, aber keine Anhaltspunkte zur Begründung eines solchen Vorwurfs gewähre."

428) Protokoll 36 d. 1. Kammer v. 9. Mai 1865, S. 538 bis 543.

So fiel die Ministeranklage zu Boden, aber sie sollte doch nicht erfolglos bleiben, denn schon im nächsten Jahre ließ der Ministerpräsident verkündigen, daß die Mainz-Darmstädter Konvention im Einverständnis mit dem Bischof aufgehoben worden sei[429]). Der letztere hatte nämlich unter dem 20. Dezember 1866 das folgende Schreiben an den Großherzog[430]) gerichtet:

„Schon seit Jahren ist es für mich ein großer Schmerz, zu sehen, daß die Konvention, welche Seine Exzellenz der Minister Freiherr von Dalwigk auf Befehl Euerer Königlichen Hoheit am 23. August 1854 zur Regelung einiger kirchlichen Verhältnisse und ihrer Beziehung zum Staate mit mir abgeschlossen hat, von einer Partei als Mittel benutzt wird, um der Regierung Euerer Königlichen Hoheit mancherlei Verlegenheiten zu bereiten. Je mehr ich mit allen Katholiken des Landes, von denen ich nur ganz wenige, namentlich hier in Mainz, die der Kirche ihrer inneren Überzeugung nach nicht mehr angehören ausnehme, die Konvention als einen erhabenen Akt der Gerechtigkeit und des Wohlwollens Euerer Königlichen Hoheit gegen Allerhöchstderen katholische Unterthanen betrachte, desto schmerzlicher mußte für mich diese Wahrnehmung sein. So gänzlich unwahr das Vorgeben ist, daß die Konvention Hoheitsrechte verletze, während vielmehr die Behauptung, daß Euerer Königlichen Hoheit Regierung zu deren Abschluß ohne Einwilligung der Stände nicht berechtigt gewesen sei, ein offenbarer Eingriff in unzweifelhafte Hoheitsrechte ist, so ist es dennoch dieser Partei gelungen, die Konvention zu einem Schreckbild zu machen. Jede vernünftige Diskussion über ihren Inhalt wird vermieden, und so ist sie zu einem jener sinnlosen Worte geworden, deren sich die schlechtesten Parteien zu jeder Zeit bedienten, in dem einzigen Interesse, um blinde Leidenschaften wach zu rufen.

Diese Verhältnisse veranlassen mich nun, Euerer Königlichen Hoheit alleruntertһänigst zu erklären, daß ich unter diesen Umständen von meiner Seite gegen die Aufhebung der Konvention nichts zu erinnern finde, wenn Allerhöchstdieselben deren Beseitigung für die allgemeinen Landesinteressen für wünschenswert halten sollten. Obwohl ich nicht verkennen kann, daß die Konvention nicht ein Ziel jener Partei ist, sondern nur ein Mittel, um das Land zu beunruhigen und Unordnung jeder Art zu veranlassen, und daß deshalb diese schlechte Partei deren

---

429) Vgl. Thudichum in Hirth's Annalen a. a. O. S. 659.

430) Brück a. a. O. S. 503. Anlage III zur Beilage 252 z. Prot. 45 d. 2. Kammer vom 28. Juni 1869.

Beseitigung gewiß nicht befriedigen kann, sondern sie nur veranlassen wird, ihren Kampf gegen alle gesetzlichen Zustände in anderer Weise fortzusetzen, so kann doch die Beseitigung der Konvention unter den vielen Sorgen Euerer Königlichen Hoheit irgend eine Erleichterung bringen, und ich würde mich unendlich glücklich schätzen, dazu in dieser Weise beigetragen zu haben.

Indem ich aber voll Vertrauen diese ganze Angelegenheit dem Allerhöchsten weisen und gerechten Ermessen Euerer Königlichen Hoheit überlasse, so weiß ich zugleich, daß Allerhöchstdieselben die Konvention nur unter der Bedingung außer Wirksamkeit setzen werden, daß die Rechte der Kirche, welche durch die Konvention anerkannt sind, in anderer Weise vollkommen gewahrt und unangetastet bleiben. Als ich bald nach dem Antritte meines bischöflichen Amtes Euere Königliche Hoheit alleruntertḧänigst bat, der Kirche gewisse Rechte zurückzugeben, die durch frühere Verordnungen verletzt waren, so bezog sich dieser Antrag nur auf solche Rechte, die die Kirche nur nach ihrer wesentlichen Verfassung in Anspruch nehmen muß, die ihr durch das Recht gewährt waren und die zum Wesen einer kirchlichen Gemeinschaft auch an sich schon gehören. Auf diese Rechte kann ich daher nie verzichten, ohne meine heiligsten Pflichten als Bischof außer Acht zu lassen, wenn ich auch auf diese letzte Form Verzicht leiste, in der diese Rechte gewährt sind. Euerer Königlichen Hoheit Gerechtigkeitssinn, von dem ich in meiner bischöflichen Verwaltung so viel Beweise erhalten habe, ist mir aber eine überreiche Garantie dafür, daß Allerhöchstdieselben von meinem Anerbieten nur in einer Weise Gebrauch machen werden, daß jene Rechte der Kirche dadurch nicht in Frage gestellt werden können."

Bald darauf erschien in Nr. 285 der „Darmstädter Zeitung" vom 14. Oktober 1866, dem Regierungsorgan, an hervorragender Stelle folgende offiziöse Notiz:

„Darmstadt, 13. Oktober.

Wir sind in der Lage, unsern Lesern die Mitteilung zu machen, daß die am 23. August 1854 abgeschlossene „vorläufige Übereinkunft zwischen der Großherzoglichen Regierung und dem Bischof von Mainz in Betreff der Regelung der Verhältnisse des Staates zur katholischen Kirche" durch Allerhöchste Entschließung Seiner Königlichen Hoheit des Großherzogs vom 6. d. M. mit Zustimmung des Herrn Bischofs von Mainz außer Wirksamkeit gesetzt worden ist. Bis zum Zustandekommen eines Gesetzes über diesen Gegenstand

soll, wie wir vernehmen, nach den Grundsätzen verfahren werden, auf welchen der den Ständen im Jahre 1862 vorgelegte Gesetzesentwurf „die rechtliche Stellung der Kirchen und kirchlichen Vereine im Staate betreffend“ beruht, insoweit diese Grundsätze durch übereinstimmende Beschlüsse der beiden Ständekammern Anerkennung gefunden haben.“

So war der einzige Versuch, welcher in dem Großherzogtum mit der Verwirklichung einer Ministeranklage gemacht worden war, gescheitert und hatte dargethan, wie schwierig es ist, in einer solchen Angelegenheit einen übereinstimmenden Beschluß beider Kammern herbeizuführen.

Druckfehler-Verzeichnis.

Seite		Zeile			
Seite 3,	Zeile	10	v. u.	lies:	„exécutif“ statt „exécutiv“.
„ 20,	„	2	„ o.	„	„ständischen“ statt „ständigen“.
„ 24,	„	18	„ u.	„	„ „ „
„ 40,	„	2	„ o.	„	„anwendbar“ statt „verwendbar“.
„ 41,	„	18	„ o.	„	„Abolitionsrechts“ statt „Abolutionsrechts“.
„ 44,	„	19	„ o.	„	„abhängig“ statt „abhänging“.
„ 48,	„	2	„ o.	„	„kommenden“ statt „kommendes“.
„ 80,	„	9	„ u.	„	„zu lassen sei“ statt „zu lassen“.
„ 92,	„	8	„ u.	„	„Wohl a. M.“ statt „Wohl auch“.
„ 104,	„	6	„ u.	„	„hierüber“ statt „hierber“.

